

Vergaderjaar 2020–2021

33 118

Omgevingsrecht

Nr. 191

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 10 juni 2021

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 18 maart 2021 over de voorhang wijziging van het Besluit omgevingsrecht in verband met de verruiming van de mogelijkheden van de omgevingsvergunning voor de bewoning van recreatiewoningen (Kamerstuk 33 118, nr. 184).

De vragen en opmerkingen zijn op 26 april 2021 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 9 juni 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Martin Bosma

De griffier van de commissie,
Roovers

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

De leden van de **VVD-fractie** willen er op wijzen dat er een groot woningtekort is in Nederland en dat het daarom goed is dat deze regeling er komt. Iedereen kent immers wel iemand die op zoek is naar een woning maar die niet kan vinden. De leden van de VVD-fractie vinden het daarom goed dat het kabinet de VVD/ D66 motie uitvoert en de regeling weer opent om permanente bewoning van recreatiewoningen toe te staan. Deze leden hopen dat de regeling daarmee zo snel mogelijk van kracht wordt.

De leden van de **D66-fractie** hebben kennisgenomen van de brief met betrekking tot Voorhang wijziging van het Besluit omgevingsrecht in verband met de verruiming van de mogelijkheden van de omgevingsvergunning voor de bewoning van recreatiewoningen. Zij zijn content dat er met deze regeling meer ruimte wordt geboden aan gemeenten tot het permanent laten bewonen van een recreatiewoning. Deze leden hebben nog enkele vragen die zij aan de regering willen voorleggen.

De leden van de **D66-fractie** zijn content dat de Actie-agenda Vakantieparken 2021–2022 is getekend. Deze leden vragen of er nader uiteengezet kan worden op welke wijze er in de Actie-Agenda uitvoering wordt gegeven aan de motie van het lid Van Eijs c.s. (Kamerstuk 32 847, nr. 627) over het hanteren van de menselijke maat in de handhaving rondom permanente bewoning van recreatiewoningen? Deze leden vragen daarnaast op welke wijze de Actie-Agenda aandacht heeft voor de leefbaarheid van vakantieparken?

De leden van de **D66-fractie** constateren dat met deze regeling de persoonsgebonden vergunning van een recreatiewoning eenmalig doorgegeven kan worden aan de rechtsofvolger van diegene aan wie de vergunning is verleend. Deze leden vragen of hun veronderstelling klopt dat dit in alle gevallen mogelijk wordt onder deze regeling? Daarnaast vragen deze leden op welke wijze ervoor kan worden gezorgd dat het overdragen van de vergunning aan een volgende bewoner mogelijk blijft, ook nadat de vergunning eenmaal is overgegaan?

De leden van de **D66-fractie** constateren dat wat er wordt verstaan onder «permanente bewoning» per gemeente verschillend gedefinieerd kan worden. Deze leden vragen in hoeverre er wel richtlijnen zijn waar deze definitie aan dient te voldoen, om te voorkomen dat permanente bewoning van recreatieparken door strikte definities onmogelijk wordt in de praktijk?

De leden van de **D66-fractie** constateren dat er geen landelijke regeling wordt opgezet die het mogelijk maakt om een vergunning voor permanente bewoning aan te vragen, maar dat dit een gemeentelijke afweging is. Deze leden vragen hoe er voor wordt gezorgd dat gemeenten zo veel mogelijk op de hoogte zijn van deze nieuwe regeling, en hoe zij naast de beschreven «aanjaag- en expertteams» worden ondersteund om deze regeling zo veel als mogelijk in te voeren?

De leden van de **PVV-fractie** lezen dat wordt voorgesteld om permanente bewoning mogelijk te maken op basis van een persoonsgebonden vergunning in plaats van een object gebonden vergunning. De termijn van de omgevingsvergunning geldt voor zolang degene aan wie de vergunning is verleend de recreatiewoning permanent bewoond. Maar wat gebeurt er als de vergunninghouder de woning overdraagt, zo vragen deze leden. Ligt het in de lijn der verwachting dat de gemeente hieraan zal meewerken en de termijn zal verlengen?

Geldt de persoonsgebonden vergunning ook voor mensen die gehuwd en/of samenwonend zijn? Of is het de bedoeling dat de vergunninghouder ook altijd zelf in de woning aanwezig is?

De Minister schrijft dat de term «permanente bewoning» afhangt van de definitie die de gemeente zelf geeft in het geldende bestemmingsplan. De leden van de PVV-fractie merken op dat dit juist voor de problemen zorgt want de gemeenten zelf hanteren een verschillende definitie van het begrip «wonen». Is de Minister hiermee bekend? Waarom komt er geen landelijke definitie van het begrip «wonen» en «recreëren»? Wordt er een definitie van de begrippen «wonen» en «recreëren» opgenomen in de handreiking die vanuit het Ministerie van BZK ter beschikking wordt gesteld aan gemeenten? Wat is de definitie van de Minister van de termen (permanent) «wonen» en «recreëren»? En hoe verhouden deze twee begrippen zich tot elkaar?

De leden van de PVV-fractie vragen of de Minister bekend is met de schrijnende situatie van permanente bewoning op vakantieparken in onder andere de gemeente Zeewolde, waar de gemeente zaken als verse bloemen, een gemaaid gazon en gewassen ramen gebruikt als bewijs van «wonen» in plaats van «recreëren» en ook zodanig handhaaft met hoge dwangsommen tot gevolg? Hoe beoordeelt de Minister deze gang van zaken? De Minister heeft tijdens een eerder AO toegezegd contact op te nemen met de gemeente Zeewolde over deze manier van handhaven in de gemeente Zeewolde. Wat is hier de status van?

Wat zijn de gevolgen voor de eerder afgegeven dwangsommen vanwege «permanente bewoning» nu er zicht is op legalisatie? Kunnen de bewoners deze betaling terugvorderen?

De leden van de **CDA-fractie** hebben kennisgenomen van de onderhavige stukken. Zij hebben daarover de volgende vragen en opmerkingen.

In de nota van toelichting wordt verwezen naar het onderzoek «Wonen in de luwte» van Platform31 (2018), waaruit zou blijken dat op dit moment ongeveer 55.000 mensen permanent in een recreatiewoning verblijven. Echter, dit onderzoek ziet alleen op de Veluwe en het getal van 55.000 wordt in het rapport niet expliciet genoemd. In haar begeleidende brief (Kamerstuk 32 847, nr. 452) schrijft de Minister dat het onderzoek «niet een sluitend antwoord geeft op het aantal mensen dat exact permanent op vakantieparken verblijft». Kan zij een actuele duiding geven bij het aantal van 55.000 en de spreiding hiervan over Nederland? Zijn er regio's waar permanente bewoning van recreatiewoningen in hogere mate voorkomt dan andere? Welke (regionale) oorzaken heeft dit?

De Minister schrijft te verwachten dat de voorgestelde wijziging van het Besluit omgevingsrecht (Bor) voor permanente bewoners van recreatiewoningen de drempel verlaagt om zich in te laten schrijven in de BRP, waarmee enerzijds zij toegang krijgen tot sociale voorzieningen en anderzijds gemeenten meer zicht krijgen op deze bewoners. Uit het onderzoek «Wonen in de luwte» komt naar voren dat de permanente bewoners van recreatiewoningen een heterogene groep vormen. Valt er iets te zeggen over de verwachting van het aantal mensen dat zich na de wijziging Bor zal inschrijven in BRP, en de groepen die daarna nog buiten het zicht van gemeenten blijven, vragen de leden van de CDA-fractie?

De Minister schetst de verschillende wijzen waarop gemeenten thans permanente bewoning van recreatiewoningen kunnen toestaan en hun nadelen: (1) wijziging van de bestemming (nadeel: tijdrovend), (2) verlening persoonsgebonden omgevingsvergunning (nadeel: hier komen weinig mensen voor in aanmerking als gevolg van peildatum 31 oktober 2003), (3) verlening persoonsgebonden gedoogbeschikking (nadeel: geeft weinig rechtszekerheid). Is bekend hoe vaak gemeenten momenteel van

elk van deze instrumenten gebruik maken? Worden de nadelen door hen onderkend?

Met deze wijziging Bor wordt uitvoering gegeven aan de aangenomen motie van de leden Koerhuis en Van Eijs over gemeenten de mogelijkheid geven om permanente bewoning van recreatiewoningen toe te staan (Kamerstuk 32 847, nr. 622), die o.a. verzoekt om «objectgebonden vergunningen af te geven voor recreatiewoningen die voor 2019 zijn gebouwd».

In tegenstelling tot wat de motie verzoekt, voorziet deze wijziging Bor in een eenmalig overdraagbare persoonsgebonden vergunning i.p.v. in een objectgebonden vergunning. Hebben de leden van de CDA-fractie het goed begrepen dat voor deze «route» is gekozen omwille van de snelheid en om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de Omgevingswet die per 1 januari 2022 inwerking treedt? Klopt het dat gemeenten na inwerking-treding van de Omgevingswet kunnen kiezen of zij een persoonsge-bonden dan wel een objectgebonden omgevingsvergunning afgeven om permanente bewoning van recreatiewoningen mogelijk te maken, een keuzemogelijkheid die binnen de huidige wettelijke basis niet te realiseren is? In hoeverre zijn de individuele gemeenten bij de voorgenomen wijziging Bor betrokken geweest? Zijn gemeenten met veel recreatiewo-ningen actief betrokken? Kunnen gemeenten ook besluiten om niets te doen? Zo nee, waarom niet?

«Vanwege de druk op de woningmarkt is het wenselijk om deze aanpassing vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet door te voeren», schrijft de Minister. De leden van de CDA-fractie vragen waar zij de grootste effecten verwacht? Worden die gemonitord? De VNG geeft in reactie aan «niet in te zien hoe deze wijziging Bor substantieel bijdraagt aan het wegnemen van de druk op de woningmarkt», omdat het Bor al in 2022 opgaat in de Omgevingswet. Kan de Minister hierop reageren?

Na de wijziging Bor mag een recreatiewoning alleen permanent worden bewoond door degene aan wie de vergunning is verleend of diens rechtsopvolger. Volgens de VNG leidt dit tot «een gefragmenteerde in plaats van integrale benadering van het vraagstuk van bewoning op vakantieparken», die «haaks staat op de uitgangspunten van de Nationale actieagenda en de uitvoering in de dagelijkse praktijk». Wil de Minister hierop ingaan?

Ook geeft de VNG aan dat anders dan bij de Omgevingswet de aanvraag-vereiste van participatie van en overleg met derden in het voortraject bij de wijziging Bor ontbreekt. Gemeenten maken zich bovendien zorgen over de snelheid waarmee vergunningsaanvragen moeten worden beoordeeld. Hoe kijkt de Minister hiernaar?

Met deze wijziging Bor kan een omgevingsvergunning niet worden verleend «in de nabijheid van (spoor)wegen, industrieterreinen en militaire terreinen waarbij het geluid op de gevel van de recreatiewoning de voorkeurswaarde overschrijdt». De Minister schrijft dat bij de voorbe-reiding van het ontwerpbesluit overleg heeft plaatsgevonden met o.a. de VNG, HISWA-RECRON, gemeenten, provincies, ProRail en Rijkswaterstaat. De leden van de CDA-fractie vragen of er ook overleg is geweest met ondernemersorganisaties als MKB-Nederland, VNO-NCW Brabant, Zeeland of LTO Nederland? Hoe staan zij tegenover deze wijziging Bor? In voornoemde motie wordt gesteld dat «geen strengere eisen worden gesteld aan omliggende bedrijven». Wat zijn de gevolgen van de wijziging Bor voor agrarische bedrijven met betrekking tot bijvoorbeeld de geur- en

fijnstofproblematiek? Heeft permanente bewoning ook gevolgen voor stikstofberekeningen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke dan?

De Minister schrijft dat het de verwachting is dat de wijziging Bor zal leiden tot een incidentele toename van het aantal vergunningaanvragen, maar dat dit «geen structureel hogere administratieve lasten met zich mee zal brengen». Gemeenten denken daar anders over en maken zich zorgen over grote uitvoeringslasten en gerechtelijke procedures vanwege een vermeend «recht op permanente bewoning». De leden van de CDA-fractie vragen wat de Minister denkt nog te kunnen doen om deze zorgen weg te nemen? Wie draait voor de kosten op?

De leden van de CDA-fractie lezen dat «vanuit BZK een handreiking wordt opgesteld en er een aanjaag- en expertteam in voorbereiding is om gemeenten te ondersteunen bij de transformatie van recreatieparken». Zij zijn benieuwd wanneer beide gereed zijn?

De leden van de CDA-fractie lezen dat o.a. het IPO waarschuwt dat «met het in het leven roepen van de nieuwe vergunningsmogelijkheid de indruk wordt gewekt dat men een recht heeft op een omgevingsvergunning voor permanente bewoning van een recreatiewoning», met een grote toestroom van vergunningaanvragen en hoge uitvoeringslasten tot gevolg. De Minister schrijft in reactie dat «vergunningverlening een discretionaire bevoegdheid betreft en geenszins een automatisch recht op een omgevingsvergunning geeft», en dat gemeenten beleidsregels kunnen stellen. Welke andere acties kan de Minister zich nog voorstellen om aan de zorgen van provincies en gemeenten tegemoet komen?

Naar aanleiding van bezwaren van ProRail en Rijkswaterstaat is een artikel toegevoegd, waarin is bepaald dat een omgevingsvergunning voor permanente bewoning van recreatiewoningen niet verleend kan worden «als op de recreatiewoning de voorkeurswaarde uit de Wet geluidhinder of het Besluit geluidhinder voor het geluid van een weg, spoorweg of industrieterrein wordt overschreden». Kan de Minister aangeven of de bezwaren van ProRail en Rijkswaterstaat hiermee volledig zijn weggenomen?

VNG en IPO houden ernstige bezwaren tegenover deze wijziging Bor, m.n. «over het nut, de noodzaak en de wenselijkheid om voorafgaand aan de Omgevingswet dit te willen regelen». Ziet de Minister nog mogelijkheden om aan deze bezwaren tegemoet te komen?

Tot slot valt het de leden van de CDA-fractie op dat een aantal organisaties aangeeft teleurgesteld te zijn in het voorstel tot wijziging van het Bor, omdat dit «de samenwerking op het gebied van vakantieparken verstoort». Hoe gaat de Minister zich ervoor inzetten dat alle partijen zich weer achter deze aanpak scharen en de samenwerking effectief kan worden voortgezet?

De leden van de **ChristenUnie-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van de voorgehangen Wijziging van het Besluit omgevingsrecht in verband met de verruiming van de mogelijkheden van de omgevingsvergunning voor de bewoning van recreatiewoningen. Zij willen de Minister hier over de volgende vragen stellen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de Minister aangeeft dat het ontwikkelingsperspectief voor een recreatiepark, een lokale keuze is. Wat een goede oplossing voor een park in de ene gemeente is, hoeft dat in een andere gemeente niet te zijn. De ChristenUnie ondersteunt die lijn van harte, in de actie-agenda voor vakantieparken zijn daar ook

afspraken over gemaakt. Échter, deze zelfde gemeenten (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Samenwerkingsverband Vitale Vakantieparken) geven aan niet de behoefte te hebben aan deze wetwijziging. De voorgestelde wijziging is volgens de VNG onzorgvuldig, onhelder in zijn doel, lastig uitvoerbaar en disproportioneel. De leden van de ChristenUnie-fractie zijn benieuwd hoe de Minister gemeenten kan ondersteunen bij de uitvoering van de wetwijziging, en of er mogelijk aanpassingen moeten worden gedaan om een en ander werkbaar te maken voor gemeenten. De VNG geeft daarnaast aan dat het signaal dat bewoning van een vakantiewoning op individueel niveau kan worden geregeld met een omgevingsvergunning, het draagvlak en samenwerking in lopende projecten ondermijnt én de verdere ontwikkeling van alles wat er op het gebied van vitale vakantieparken in het land in ontwikkeling is. Dat zijn stevige bewoordingen vanuit de lokale overheden, graag een reactie van de Minister.

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat de voorgestelde wijziging van de regelgeving leidt tot een gefragmenteerde in plaats van een integrale benadering van het vraagstuk van bewoning op vakantieparken, wat niet overeenkomt met de uitgangspunten van de Actieagenda. De VNG geeft aan dat de wijziging leidt tot grote uitvoeringslasten en gerechtelijke procedures. Hoeveel geld reserveert de Minister voor de uitvoeringslasten en juridische procedures van gemeenten? Daarnaast vragen deze leden of dat geld structureel benodigd is, en hoe deze extra uitgaven verminderd/voorkomen kunnen worden?

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat er gespeculeerd wordt op de mogelijke permanente bewoning van vakantiehuizen. Deze woningen liggen vaak in rustige, natuurlijke omgevingen met recreatie als duidelijk beoogd doel. Hoe wil de Minister het speculeren op vakantiewoningen tegengaan? Het toestaan van permanente bewoning vergroot de stedelijke ruimte en kan ten koste gaan van de door ons zo gekoesterde recreatieve gebieden. Wat betekent de wetwijziging volgens de Minister voor de recreatieve ruimte? Onderschrijft de Minister recreatie en rust als intrinsiek belangrijke waarden en hoe denkt de Minister deze te waarborgen op parken die voor rust en recreatie aangelegd zijn, maar waar permanente bewoning makkelijker mogelijk gemaakt gaat worden?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben ook enkele procedurele vragen. De voorgestelde wijziging wordt tenslotte ook grotendeels geregeld met de inwerkingtreding van de omgevingswet per 2022. De VNG ontgaat het nut, de noodzaak en de wenselijkheid om dit voorafgaand te willen regelen; de leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich af wat de toegevoegde waarde is van deze wijziging gezien de komende invoering van de Omgevingswet. Zij vragen de Minister om een reactie. Vindt de Minister deze voordelen opwegen tegen de door gemeenten benoemde nadelen? Met de voorgestelde wijziging zullen gemeenten heel snel beleid moeten formuleren om vergunningaanvragen adequaat te kunnen beoordelen, binnen de gestelde termijn; vervolgens mogen gemeenten dit na de inwerkingtreding van de Omgevingswet weer herformuleren. Dit neigt volgens de leden van de ChristenUnie-fractie naar dubbel werk; kan de Minister uiteenzetten hoe zij dit hoopt te voorkomen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het belangrijk dat recreatie, rust en ruimte een plek blijven hebben in Nederland. De leden van de ChristenUnie-fractie hopen dat de permanente bewoning van vakantiewoningen geen uitbreiding van het stedelijk gebied betekent en de recreatieve functie van het buitengebied onder druk zet. In hoeverre kost de

wetswijziging volgens de Minister banen in de recreatieve sector? En wat betekent permanente bewoning voor ondermijning op vakantieparken?

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat de woningnood ons dwingt te handelen. Veel mensen komen er niet tussen op de woningmarkt, en vakantieparken hebben een buffer-rol waar mensen zonder woning tijdelijk terecht komen. Graag een reactie van de Minister hoe tijdelijk zij het vergemakkelijken van permanente bewoning op vakantieparken ziet als oplossing voor de woningnood, of dat deze van meer structurele aard is? Wanneer dat laatste het geval is, hoe denkt de Minister de recreatieve functie van het buitengebied te kunnen waarborgen wanneer deze veel permanente bewoning bevat? Betekent dit dat er dan ook gewerkt moet worden aan (OV) ontsluiting van het buitengebied? Graag een reactie van de Minister hoe zij dit voor zich ziet, niet alleen op de korte, maar ook de (middel)lange termijn.

II Reactie van de bewindspersoon

Vragen en opmerkingen van de D66-fractie

• Vraag:

De leden van de D66-fractie zijn content dat de Actie-agenda Vakantieparken 2021–2022 is getekend. Deze leden vragen of er nader uiteengezet kan worden op welke wijze er in de Actie-Agenda uitvoering wordt gegeven aan de motie van het lid Van Eijs c.s. (Kamerstuk 32 847, nr. 627) over het hanteren van de menselijke maat in de handhaving rondom permanente bewoning van recreatiewoningen? Deze leden vragen daarnaast op welke wijze de Actie-Agenda aandacht heeft voor de leefbaarheid van vakantieparken?

• Antwoord:

In haar Kamerbrief van 3 april 2020 heeft de Minister voor Milieu en Wonen uitvoering gegeven aan de motie van het lid Van Eijs c.s.¹, door gemeenten op te roepen om de menselijke maat te betrachten in de handhaving. In mijn brief van 8 december 2020² heb ik deze oproep herhaald.

In de Actie-agenda vakantieparken 2021–2022 is het kwaliteits- en afwegingskader opgenomen. Dit kader moet gemeenten ondersteunen bij het maken van een complete afweging aangaande het al dan niet toestaan van permanente bewoning van recreatiewoningen. Ook zal het kwaliteits- en afwegingskader ingaan op de vervolgstappen, wanneer éénmaal een afweging is gemaakt door de gemeente. Hierin zal ook aandacht worden gevraagd voor de menselijke maat in handhaving, conform de motie Van Eijs cs.³

De Actie-agenda vakantieparken 2021–2022 heeft aandacht voor de brede leefbaarheid op vakantieparken doordat vanuit verschillende perspectieven wordt samengewerkt. Er is zodoende aandacht voor kwetsbare personen op parken, de veiligheidssituatie, de toeristisch-recreatieve vitaliteit en de ruimtelijke kaders.

¹ Kamerstuk 32 847, nr. 640.

² Kamerstuk 32 847, nr. 701.

³ Kamerstuk 32 847, nr. 627.

• Vraag:

De leden van de D66-fractie constateren dat met deze regeling de persoonsgebonden vergunning van een recreatiewoning eenmalig doorgegeven kan worden aan de rechtsopvolger van diegene aan wie de vergunning is verleend. Deze leden vragen of hun veronderstelling klopt dat dit in alle gevallen mogelijk wordt onder deze regeling? Daarnaast vragen deze leden op welke wijze ervoor kan worden gezorgd dat het overdragen van de vergunning aan een volgende bewoner mogelijk blijft, ook nadat de vergunning eenmaal is overgegaan?

• Antwoord:

Als gevolg van de wijziging kan een omgevingsvergunning voor de permanente bewoning van een recreatiewoning worden verlengd voor de duur dat de rechtsopvolger van degene aan wie de vergunning is verleend de recreatiewoning permanent bewoont. Hiermee wordt bedoeld op de rechtsopvolger onder algemene of bijzondere titel, zoals bedoeld in artikel 80 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Dit betekent dat de vergunning kan worden verlengd in alle mogelijke gevallen van rechtsopvolging, waaronder erfopvolging en overdracht van het eigendomsrecht, zoals in het geval dat de woning wordt verkocht.

Het gaat om een eenmalige mogelijkheid tot verlenging. Voor personen die na de rechtsopvolger permanent in de recreatiewoning willen wonen, is er de mogelijkheid om opnieuw een omgevingsvergunning aan te vragen. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen gemeenten zelf kiezen of zij de omgevingsvergunning voor permanente bewoning een objectgebonden of een persoonsgebonden karakter willen geven. In het geval van een objectgebonden vergunning is het bij inwerkingtreding van de Omgevingswet is het niet nodig om deze over te dragen van de oude bewoner op een nieuwe bewoner. De vergunning is dan verbonden aan de recreatiewoning in plaats van aan de persoon die de woning permanent wil bewonen.

• Vraag:

De leden van de D66-fractie constateren dat wat er wordt verstaan onder «permanente bewoning» per gemeente verschillend gedefinieerd kan worden. Deze leden vragen in hoeverre er wel richtlijnen zijn waar deze definitie aan dient te voldoen, om te voorkomen dat permanente bewoning van recreatieparken door strikte definities onmogelijk wordt in de praktijk?

• Antwoord:

Momenteel is geen definitie van permanente bewoning opgenomen in de landelijke wet- en regelgeving. Gemeenten nemen daarom bij handhaving van permanente bewoning in strijd met het bestemmingsplan zelf een definitie op in de planregels bij het bestemmingsplan. Sommige gemeenten hebben daarin als definitie opgenomen »het gebruiken van een gebouw als hoofdverblijf, zijnde de vaste woon- en verblijfplaats, waarbij de woning voor de bewoners het reële hoofdverblijf vormt en derhalve niet een adres is waar men tijdelijk verblijft«.

Of een persoon een recreatiewoning permanent bewoont, kan worden afgeleid uit verschillende gezichtspunten. Een inschrijving in de BRP, de hoogte van de waterstand, de daadwerkelijke bewoning etc. Zoals eerder door de Minister van VROM is verwoord, is het ondoenlijk en niet zinvol om de vele diverse mogelijke situaties rond die laatstgenoemde benaderingswijze in wettelijke regels te vangen. Dat zou lokaal maatwerk in de weg kunnen staan en mogelijk voor bewoners ook belemmerend kunnen

werken. Die definitie moet wel aansluiten bij het normale spraakgebruik. Permanente bewoning moet niet primair worden bekeken vanuit een rigide benadering zoals een inschrijving in de BRP, maar vanuit het meer daadwerkelijke/fysieke wonen.⁴

• Vraag:

De leden van de D66-fractie constateren dat er geen landelijke regeling wordt opgezet die het mogelijk maakt om een vergunning voor permanente bewoning aan te vragen, maar dat dit een gemeentelijke afweging is. Deze leden vragen hoe er voor wordt gezorgd dat gemeenten zo veel mogelijk op de hoogte zijn van deze nieuwe regeling, en hoe zij naast de beschreven «aanjaag- en expertteams» worden ondersteund om deze regeling zo veel als mogelijk in te voeren?

• Antwoord:

Om gemeenten te informeren over de wijziging van het Besluit Omgevingsrecht wordt momenteel een handreiking opgesteld. Deze handreiking equipeert daarnaast gemeenten om op een effectieve manier de vergunningsverlening vorm te geven.

Vragen en opmerkingen van de PVV-fractie

• Vraag:

De leden van de PVV-fractie lezen dat wordt voorgesteld om permanente bewoning mogelijk te maken op basis van een persoonsgebonden vergunning in plaats van een object gebonden vergunning. De termijn van de omgevingsvergunning geldt voor zolang degene aan wie de vergunning is verleend de recreatiewoning permanent bewoont. Maar wat gebeurt er als de vergunninghouder de woning overdraagt, zo vragen deze leden. Licht het in de lijn der verwachting dat de gemeente hieraan zal meewerken en de termijn zal verlengen?

• Antwoord:

De omgevingsvergunning voor de permanente bewoning van recreatiewoningen heeft momenteel een persoonsgebonden karakter. Bij deze wijziging is beoogd zowel aan te sluiten bij het huidige wettelijke stelsel als bij het stelsel van de Omgevingswet. Om die reden behoudt de omgevingsvergunning in dit ontwerpbesluit het persoonsgebonden karakter, maar met toevoeging van een overdraagbaar element. In dat opzicht zal er een overeenkomst is dit vergelijkbaar zijn met een objectgebonden vergunning.

De omgevingsvergunning geldt inderdaad gedurende de termijn dat degene aan wie de omgevingsvergunning is verleend, de recreatiewoning permanent bewoont. Met deze wijziging wordt mogelijk gemaakt dat die termijn door de gemeente kan worden verlengd voor de duur dat de rechtsopvolger van degene aan wie de omgevingsvergunning is verleend, de recreatiewoning permanent bewoont. Dit is dus een mogelijkheid in het geval dat de vergunninghouder de woning overdraagt. Of de termijn in de omgevingsvergunning verlengd wordt voor de duur dat de rechtsopvolger de recreatiewoning bewoont, is een keuze van de gemeente, gebaseerd op lokale omstandigheden.

⁴ Kamerstuk 32 366, nr. 6, p. 6.

• Vraag:

Geldt de persoonsgebonden vergunning ook voor mensen die gehuwd en/of samenwonend zijn? Of is het de bedoeling dat de vergunninghouder ook altijd zelf in de woning aanwezig is?

• Antwoord:

De omgevingsvergunning geldt voor degene die de omgevingsvergunning heeft aangevraagd en heeft daarmee een persoonsgebonden karakter. Daarbij staat het de aanvrager vrij wie met hem of haar de recreatiewoning bewoont. Het is niet vereist dat de vergunninghouder ook altijd zelf in de woning aanwezig is. Het gaat daarbij om het daadwerkelijke/fysieke bewonen van de recreatiewoning.

• Vraag:

De Minister schrijft dat de term «permanente bewoning» afhangt van de definitie die de gemeente zelf geeft in het geldende bestemmingsplan. De leden van de PVV-fractie merken op dat dit juist voor de problemen zorgt want de gemeenten zelf hanteren een verschillende definitie van het begrip «wonen». Is de Minister hiermee bekend? Waarom komt er geen landelijke definitie van het begrip «wonen» en «recreëren»? Wordt er een definitie van de begrippen «wonen» en «recreëren» opgenomen in de handreiking die vanuit het Ministerie van BZK ter beschikking wordt gesteld aan gemeenten? Wat is de definitie van de Minister van de termen (permanent) «wonen» en «recreëren»? En hoe verhouden deze twee begrippen zich tot elkaar?

• Antwoord:

Een bestemmingsplan en de daarin opgenomen definities zijn een gemeentelijke aangelegenheid. Wat voor de ene gemeente geldt, hoeft niet ook voor een andere gemeente te gelden. Ik zie daarom geen reden om een landelijke definitie op te nemen van «wonen» of «recreëren» en zal deze definities ook niet in de handreiking opnemen. Permanente bewoning van recreatiewoningen hangt af van verschillende gezichtspunten, zoals een inschrijving in de BRP, de hoogte van de waterstand, het daadwerkelijke bewonen enz. Zoals eerder door de Minister van VROM is verwoord, is het ondoenlijk en niet zinvol om de vele diverse mogelijke situaties rond die laatstgenoemde benaderingswijze in wettelijke regels te vangen. Dat zou lokaal maatwerk in de weg kunnen staan en mogelijk voor bewoners ook belemmerend kunnen werken. Permanente bewoning moet daarom niet primair worden bekeken vanuit een rigide benadering zoals een inschrijving in de BRP, maar vanuit het meer daadwerkelijke/fysieke wonen.⁵

• Vraag:

De leden van de PVV-fractie vragen of de Minister bekend is met de schrijnende situatie van permanente bewoning op vakantieparken in onder andere de gemeente Zeewolde, waar de gemeente zaken als verse bloemen, een gemaaid gazon en gewassen ramen gebruikt als bewijs van «wonen» in plaats van «recreëren» en ook zodanig handhaaft met hoge dwangsommen tot gevolg? Hoe beoordeelt de Minister deze gang van zaken? De Minister heeft tijdens een eerder AO toegezegd contact op te nemen met de gemeente Zeewolde over deze manier van handhaven in de gemeente Zeewolde. Wat is hier de status van?

⁵ Kamerstuk 32 366, nr. 6, p. 6.

• Antwoord:

Ik heb bij de gemeente Zeewolde mijn oproep om de menselijke maat te hanteren bij handhaving op permanente bewoning van recreatiewoningen onder de aandacht gebracht, naar aanleiding van uw eerdere vragen. De gemeente geeft aan zich bewust te zijn van de menselijke maat, en bij schrijnende gevallen maatwerk toe te passen. Daarnaast stelt de gemeente dat zij in haar handhavend optreden niet afwijkt van vigerende wet- en regelgeving.

• Vraag:

Wat zijn de gevolgen voor de eerder afgegeven dwangsommen vanwege «permanente bewoning» nu er zicht is op legalisatie? Kunnen de bewoners deze betaling terugvorderen?

• Antwoord:

Dwangsommen worden opgelegd als in strijd met de geldende regels uit het bestemmingsplan wordt gehandeld. Logischerwijs worden opgelegde dwangsommen daarom gehandhaafd. Bewoners aan wie een dwangsom is opgelegd in verband met strijdig gebruik van het bestemmingsplan kunnen in bezwaar en beroep gaan tegen het besluit tot oplegging van de dwangsom.

Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie

• Vraag:

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige stukken. Zij hebben daarover de volgende vragen en opmerkingen. In de nota van toelichting wordt verwezen naar het onderzoek «Wonen in de luwte» van Platform31 (2018), waaruit zou blijken dat op dit moment ongeveer 55.000 mensen permanent in een recreatiewoning verblijven. Echter, dit onderzoek ziet alleen op de Veluwe en het getal van 55.000 wordt in het rapport niet expliciet genoemd. In haar begeleidende brief (Kamerstuk 32 847, nr. 452) schrijft de Minister dat het onderzoek «niet een sluitend antwoord geeft op het aantal mensen dat exact permanent op vakantieparken verblijft». Kan zij een actuele duiding geven bij het aantal van 55.000 en de spreiding hiervan over Nederland? Zijn er regio's waar permanente bewoning van recreatiewoningen in hogere mate voorkomt dan andere? Welke (regionale) oorzaken heeft dit?

• Antwoord:

Permanente bewoning beperkt zich niet tot bepaalde regio's en parken. Het genoemde getal betreft nadrukkelijk een schatting. Het is helaas niet mogelijk om het precieze aantal bewoners te achterhalen, aangezien de praktijk leert dat de meeste bewoners zich niet inschrijven in de BRP. Ik kan daarom ook geen exacte duiding geven van de huidige situatie. Gezien de krapte op de woningmarkt acht ik het echter aannemelijk dat het aantal mensen dat een recreatiewoning permanent bewoont, in de afgelopen jaren niet zal zijn afgenomen.

• Vraag:

De Minister schrijft te verwachten dat de voorgestelde wijziging van het Besluit omgevingsrecht (Bor) voor permanente bewoners van recreatiewoningen de drempel verlaagt om zich in te laten schrijven in de BRP, waarmee enerzijds zij toegang krijgen tot sociale voorzieningen en

anderzijds gemeenten meer zicht krijgen op deze bewoners. Uit het onderzoek «Wonen in de luwte» komt naar voren dat de permanente bewoners van recreatiewoningen een heterogene groep vormen. Valt er iets te zeggen over de verwachting van het aantal mensen dat zich na de wijziging Bor zal inschrijven in BRP, en de groepen die daarna nog buiten het zicht van gemeenten blijven, vragen de leden van de CDA-fractie?

• Antwoord:

De onderhavige wijziging verruimt de mogelijkheden om permanente bewoning van recreatiewoningen te legaliseren. Wanneer gemeenten gebruik maken van deze verruiming wordt de drempel voor bewoners kleiner om zich daadwerkelijk in te laten schrijven in de BRP. Het aantal mensen dat zich zal laten inschrijven hangt daarmee sterk af van de bereidheid die gemeenten tonen om het aanvullende instrumentarium waarin de wijziging van het Bor voorziet, daadwerkelijk te benutten.

• Vraag:

De Minister schetst de verschillende wijzen waarop gemeenten thans permanente bewoning van recreatiewoningen kunnen toestaan en hun nadelen: (1) wijziging van de bestemming (nadeel: tijdrovend), (2) verlening persoonsgebonden omgevingsvergunning (nadeel: hier komen weinig mensen voor in aanmerking als gevolg van peildatum 31 oktober 2003), (3) verlening persoonsgebonden gedoogbeschikking (nadeel: geeft weinig rechtszekerheid). Is bekend hoe vaak gemeenten momenteel van elk van deze instrumenten gebruik maken? Worden de nadelen door hen onderkend?

• Antwoord:

Naar schatting hebben er afgelopen jaren ongeveer 10 tot 20 bestemmingswijzigingen van recreatieparken plaatsgevonden. Het aantal afgegeven persoonsgebonden omgevingsvergunningen en gedoogbeschikkingen is mij niet bekend. Gemeenten denken verschillend over de beschikbare instrumenten. Een aantal gemeenten geeft aan uit de voeten te kunnen met het bestaand instrumentarium. Daarentegen heeft de gemeente Nieuwkoop juist verheugd gereageerd op de uitbreiding van het instrumentarium door de wijziging van het Bor en stelt dat dit een welkome aanvulling is op het reeds bestaande instrumentarium.

• Vraag:

Met deze wijziging Bor wordt uitvoering gegeven aan de aangenomen motie-Koerhuis/Van Eijs over gemeenten de mogelijkheid geven om permanente bewoning van recreatiewoningen toe te staan (Kamerstuk 32 847, nr. 622), die o.a. verzoekt om «objectgebonden vergunningen af te geven voor recreatiewoningen die voor 2019 zijn gebouwd». In tegenstelling tot wat de motie verzoekt, voorziet deze wijziging Bor in een eenmalig overdraagbare persoonsgebonden vergunning i.p.v. in een objectgebonden vergunning. Hebben de leden van de CDA-fractie het goed begrepen dat voor deze «route» is gekozen omwille van de snelheid en om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de Omgevingswet die per 1 januari 2022 in werking treedt? Klopt het dat gemeenten na inwerking-treding van de Omgevingswet kunnen kiezen of zij een persoonsgebonden dan wel een objectgebonden omgevingsvergunning afgeven om permanente bewoning van recreatiewoningen mogelijk te maken, een keuzemogelijkheid die binnen de huidige wettelijke basis niet te realiseren is? In hoeverre zijn de individuele gemeenten bij de voorgenomen wijziging Bor betrokken geweest? Zijn gemeenten met veel recreatiewo-

ningen actief betrokken? Kunnen gemeenten ook besluiten om niets te doen? Zo nee, waarom niet?

• Antwoord:

Het klopt dat voor deze wijziging is gekozen omwille van de snelheid en om ervoor te zorgen dat de wijziging zowel aansluit bij het huidige wettelijke stelsel als bij de Omgevingswet. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen gemeenten inderdaad kiezen tussen een objectgebonden en een persoonsgebonden vergunning. Onder het huidige stelsel zou dit alleen mogelijk kunnen worden gemaakt met een ingrijpende en langdurige wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

In het voortraject van de wijziging Bor (recreatiewoningen) zijn verschillende gemeenten, betrokken in de Actie-Agenda Vakantieparken, geraadpleegd. Ook hebben een aantal gemeenten waarin veel recreatiewoningen gelegen zijn gereageerd op het conceptvoorstel tijdens de internetconsultatie. Daarnaast is een aantal gemeenten geconsulteerd in de totstandkoming van de handreiking die voor gemeenten wordt ontwikkeld. Deze handreiking moet gemeenten informeren en equiperen om de wijziging van het Bor goed te kunnen doorvoeren.

Gemeenten bepalen zelf welk instrument zij inzetten voor het toestaan van permanente bewoning van recreatiewoningen, als zij permanente bewoning wenselijk vinden. Het verlenen van een omgevingsvergunning voor permanente bewoning betreft net als de overige instrumenten een discretionaire bevoegdheid voor gemeenten. Dit betekent dat gemeenten beleidsruimte hebben om de vergunning al dan niet te verlenen. Gemeenten zullen bij de vergunningverlening een lokale afweging moeten maken, waarbij de gemeente beoordeelt of het verlenen van de omgevingsvergunning in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

• Vraag:

«Vanwege de druk op de woningmarkt is het wenselijk om deze aanpassing vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet door te voeren», schrijft de Minister. De leden van de CDA-fractie vragen waar zij de grootste effecten verwacht? Worden die gemonitord? De VNG geeft in reactie aan «niet in te zien hoe deze wijziging Bor substantieel bijdraagt aan het wegnemen van de druk op de woningmarkt», omdat het Bor al in 2022 opgaat in de Omgevingswet. Kan de Minister hierop reageren?

• Antwoord:

Ik verwacht de grootste effecten voor de woningmarkt, daar waar gemeenten bereidheid tonen om het aanvullende instrumentarium waarin de wijziging van het Bor voorziet, daadwerkelijk benutten. Gezien de grote druk op de woningmarkt acht ik het verstandig om zo snel mogelijk de wijziging van het Bor door te voeren, zodat gemeenten nog vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet in staat worden gesteld om eenvoudiger permanente bewoning mogelijk te maken. Ik zal na invoering van de wijziging Bor vinger aan de pols houden bij gemeenten om de effecten van de wijziging te kunnen monitoren.

• Vraag:

Na de wijziging Bor mag een recreatiewoning alleen permanent worden bewoond door degene aan wie de vergunning is verleend of diens rechtsopvolger. Volgens de VNG leidt dit tot «een gefragmenteerde in plaats van integrale benadering van het vraagstuk van bewoning op vakantieparken», die «haaks staat op de uitgangspunten van de Nationale actieagenda en de uitvoering in de dagelijkse praktijk». Wil de Minister hierop ingaan?

• Antwoord:

In de Actie-agenda 2021–2022 is »één park, één plan« een leidend principe. Gemeenten hebben als decentrale overheid het beste zicht op de mogelijkheden en onmogelijkheden van een park. Het is daarom aan gemeenten om binnen hun discretionaire bevoegdheid af te wegen of een omgevingsvergunning ten behoeve van permanente bewoning moet worden vergund. Bij de vergunningverlening moet een gemeente altijd toetsen of de activiteit in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Dat kan ook per park of locatie binnen de gemeente verschillen.

• Vraag:

Ook geeft de VNG aan dat anders dan bij de Omgevingswet de aanvraagvereiste van participatie van en overleg met derden in het voortraject bij de wijziging Bor ontbreekt. Gemeenten maken zich bovendien zorgen over de snelheid waarmee vergunningsaanvragen moeten worden beoordeeld. Hoe kijkt de Minister hiernaar?

• Antwoord:

De mogelijkheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor permanente bewoning bestaat momenteel al in het Bor. Hierop is en blijft de reguliere procedure uit paragraaf 3.2 Wabo van toepassing, die al geruime tijd bestaat. Deze wijziging ziet puur op de voorwaarden waaronder dit type omgevingsvergunning kan worden verleend en wijzigt niets aan de reeds bestaande procedure.

Bij het opstellen van beleidsregels met betrekking tot de bevoegdheid om omgevingsvergunningen voor permanente bewoning van recreatiewoningen te verlenen, kunnen in een voortraject derden worden betrokken. Daarnaast kunnen beleidsregels potentiële aanvragers duidelijkheid bieden aan de voorkant, zodat een grote toestroom kan worden beperkt. Ook zorgen beleidsregels voor kaders bij de vergunningverlening, zodat dubbel en onnodig werk kan worden voorkomen en het vergunningsproces kan worden versneld en vereenvoudigd. Om gemeenten tegemoet te komen zal, zoals al werd genoemd, vanuit het Ministerie van BZK een handreiking worden opgesteld, zodat gemeenten handvatten hebben bij de vergunningverlening en het opstellen van beleidsregels. Ook is de voorbereiding van een «aanjaag- en expertteam transformatie van recreatieparken» aangekondigd om gemeenten op verzoek van expertise te voorzien rondom de transformatie van recreatieparken.

• Vraag:

Met deze wijziging Bor kan een omgevingsvergunning niet worden verleend «in de nabijheid van (spoor)wegen, industrieterreinen en militaire terreinen waarbij het geluid op de gevel van de recreatiewoning de voorkeurswaarde overschrijdt». De Minister schrijft dat bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit overleg heeft plaatsgevonden met o.a. de VNG, HISWA-RECRON, gemeenten, provincies, ProRail en Rijkswaterstaat.

De leden van de CDA-fractie vragen of er ook overleg is geweest met ondernemersorganisaties als MKB-Nederland, VNO-NCW Brabant, Zeeland of LTO Nederland? Hoe staan zij tegenover deze wijziging Bor? In voornoemde motie wordt gesteld dat «geen strengere eisen worden gesteld aan omliggende bedrijven». Wat zijn de gevolgen van de wijziging Bor voor agrarische bedrijven met betrekking tot bijvoorbeeld de geur- en fijnstofproblematiek? Heeft permanente bewoning ook gevolgen voor stikstofberekeningen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke dan?

• Antwoord:

Er heeft geen overleg plaatsgevonden met MKB-Nederland, VNO-NCW Brabant, Zeeland of LTO Nederland. Zij hebben geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een reactie in te dienen tijdens de internetconsultatieronde. Tevens heeft er geen MKB-toets plaatsgevonden, omdat geen substantiële regeldrukeffecten voor het MKB worden verwacht.

Voor bestaande veehouderijen heeft deze wijziging van het Bor geen gevolgen.

Wanneer veehouderijen uitbreiden nadat een vergunning is verleend voor permanente bewoning, hangt het ervan af of de recreatiewoning eerder al als geurgevoelig object werd aangemerkt in de zin van de Wet geurhinder en veehouderij of er mogelijke gevolgen zijn voor de uitbreidingsmogelijkheden. Zonder beperkingen wat betreft de verblijfsduur of met geringe beperkingen was een recreatiewoning eerder ook al een geurgevoelig object en brengt de omgevingsvergunning voor permanente bewoning hierin geen verandering.

Wat betreft fijnstof worden recreatiewoningen altijd als te beschermen object (TBO) aangemerkt, omdat er sprake is van significante verblijfstijd ten opzichte van de middelingstijd van de dagnorm voor fijnstof. Een wijziging naar permanente bewoning maakt voor de mogelijkheden tot uitbreiding daarom geen verschil.

Overigens dienen gemeenten, zoals ook in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is opgemerkt, bij de vergunningverlening voor permanente bewoning te beoordelen of de omgevingsvergunning niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Dat criterium is vrij ruim en kan ook de belangen van nabijgelegen bedrijven bij een ongestoorde uitoefening van hun bedrijf beschermen, alsmede een goed ondernemersklimaat.

Over stikstofberekeningen: Wanneer binnen het bestemmingsplan ruimte is voor permanente bewoning hoeft geen nieuwe berekening te worden gemaakt. Wanneer permanente bewoning van recreatiewoningen niet in het huidige bestemmingsplan past, en er daarom een omgevingsvergunning wordt aangevraagd, moet, afhankelijk van de aard en context van de situatie, een nieuwe berekening worden gedaan om te toetsen of permanente bewoning mogelijk is. De huidige vergunde situatie dient hierbij als uitgangssituatie.

• Vraag:

De Minister schrijft dat het de verwachting is dat de wijziging Bor zal leiden tot een incidentele toename van het aantal vergunningaanvragen, maar dat dit «geen structureel hogere administratieve lasten met zich mee zal brengen». Gemeenten denken daar anders over en maken zich zorgen over grote uitvoeringslasten en gerechtelijke procedures vanwege een vermeend «recht op permanente bewoning». De leden van de CDA-fractie vragen wat de Minister denkt nog te kunnen doen om deze zorgen weg te nemen? Wie draait voor de kosten op?

• Antwoord:

Om gemeenten te ondersteunen wordt vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een handreiking opgesteld, zodat gemeenten handvatten hebben bij de te maken afweging over vergunningverlening en het opstellen van beleidsregels. Deze beleidsregels kunnen wat betreft de inhoud worden meegenomen bij inwerking-treding van de Omgevingswet; de wettelijke grondslag voor de bevoegdheid om de omgevingsvergunning te verlenen wijzigt slechts. Ook wordt er een «aanjaag- en expertteam transformatie van recreatie-parken» ingesteld om gemeenten op verzoek van expertise te voorzien rondom de transformatie van recreatieparken naar de bestemming Wonen. Tenslotte zal ik bij inwerkingtreding van deze wijziging van het Bor aangeven dat de gemeenten afhankelijk van de situatie deze persoonsgebonden vergunning via de reguliere procedure kunnen verlenen en er geen recht op permanente bewoning ontstaat.

• Vraag:

De leden van de CDA-fractie lezen dat «vanuit BZK een handreiking wordt opgesteld en er een aanjaag- en expertteam in voorbereiding is om gemeenten te ondersteunen bij de transformatie van recreatieparken». Zij zijn benieuwd wanneer beide gereed zijn?

• Antwoord:

Het expert- en aanjaagteam zal rond de zomer gereed zijn. Dit geldt ook voor de handreiking voor gemeenten.

• Vraag:

De leden van de CDA-fractie lezen dat o.a. het IPO waarschuwt dat «met het in het leven roepen van de nieuwe vergunningsmogelijkheid de indruk wordt gewekt dat men een recht heeft op een omgevingsvergunning voor permanente bewoning van een recreatiewoning», met een grote toestroom van vergunningaanvragen en hoge uitvoeringslasten tot gevolg. De Minister schrijft in reactie dat «vergunningverlening een discretionaire bevoegdheid betreft en geenszins een automatisch recht op een omgevingsvergunning geeft», en dat gemeenten beleidsregels kunnen stellen. Welke andere acties kan de Minister zich nog voorstellen om aan de zorgen van provincies en gemeenten tegemoet komen?

• Antwoord:

Ik zal bij de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit in mijn communicatie oog hebben voor de vrees die het IPO uit, door incorrecte beelden die mogelijk leven weg te nemen.

• Vraag:

Naar aanleiding van bezwaren van ProRail en Rijkswaterstaat is een artikel toegevoegd, waarin is bepaald dat een omgevingsvergunning voor permanente bewoning van recreatiewoningen niet verleend kan worden «als op de recreatiewoning de voorkeurswaarde uit de Wet geluidhinder of het Besluit geluidhinder voor het geluid van een weg, spoorweg of industrieterrein wordt overschreden». Kan de Minister aangeven of de bezwaren van ProRail en Rijkswaterstaat hiermee volledig zijn weggenomen?

• Antwoord:

Het toegevoegde artikellid heeft er voldoende voor gezorgd dat de bezwaren van ProRail en Rijkswaterstaat zijn weggenomen zoals die naar voren zijn gebracht tijdens de consultatie. Dit artikellid zorgt ervoor dat een omgevingsvergunning niet kan worden verleend indien op de recreatiewoning de voorkeurswaarde uit de Wet geluidhinder of het Besluit geluidhinder wordt overschreden. Dit zorgt ervoor dat indien een recreatiewoning door permanente bewoning een geluidgevoelig object wordt, ProRail en Rijkswaterstaat niet extra geluidsbeperkende maatregelen hoeven te nemen.

• Vraag:

VNG en IPO houden ernstige bezwaren tegenover deze wijziging Bor, m.n. «over het nut, de noodzaak en de wenselijkheid om voorafgaand aan de Omgevingswet dit te willen regelen». Ziet de Minister nog mogelijkheden om aan deze bezwaren tegemoet te komen?

• Antwoord:

Om aan uitvoeringsbezwaren van VNG en IPO tegemoet te komen, lever ik een handreiking op, die gemeenten informeert over de wijziging van het Bor en hen equipeert om tot een efficiënte vergunningsverlening te komen.

• Vraag:

Tot slot valt het de leden van de CDA-fractie op dat een aantal organisaties aangeeft teleurgesteld te zijn in het voorstel tot wijziging van het Bor, omdat dit «de samenwerking op het gebied van vakantieparken verstoort». Hoe gaat de Minister zich ervoor inzetten dat alle partijen zich weer achter deze aanpak scharen en de samenwerking effectief kan worden voortgezet?

• Antwoord:

In de actie-agenda vakantieparken werk ik goed samen met medeoverheden en maatschappelijke partners met uitéénlopende belangen. Het is zaak om ondanks de verschillende posities effectief te blijven samenwerken. Daar zal ik mij voor inspannen.

Vragen en opmerkingen van de Christenunie-fractie

• Vraag:

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorgehangen Wijziging van het Besluit omgevingsrecht in verband met de verruiming van de mogelijkheden van de omgevingsvergunning voor de bewoning van recreatiewoningen. Zij willen de Minister hier over de volgende vragen stellen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de Minister aangeeft dat het ontwikkelingsperspectief voor een recreatiepark, een lokale keuze is. Wat een goede oplossing voor een park in de ene gemeente is, hoeft dat in een andere gemeente niet te zijn. De ChristenUnie ondersteunt die lijn van harte, in de actie-agenda voor vakantieparken zijn daar ook afspraken over gemaakt. Échter, deze zelfde gemeenten (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Samenwerkingsverband Vitale Vakantieparken) geven aan niet de behoefte te hebben aan deze wetswijziging. De

voorgestelde wijziging is volgens de VNG onzorgvuldig, onhelder in zijn doel, lastig uitvoerbaar en disproportioneel. De leden van de ChristenUnie-fractie zijn benieuwd hoe de Minister gemeenten kan ondersteunen bij de uitvoering van de wetwijziging, en of er mogelijk aanpassingen moeten worden gedaan om een en ander werkbaar te maken voor gemeenten. De VNG geeft daarnaast aan dat het signaal dat bewoning van een vakantiewoning op individueel niveau kan worden geregeld met een omgevingsvergunning, het draagvlak en samenwerking in lopende projecten ondermijnt én de verdere ontwikkeling van alles wat er op het gebied van vitale vakantieparken in het land in ontwikkeling is. Dat zijn stevige bewoordingen vanuit de lokale overheden, graag een reactie van de Minister.

• Antwoord:

In het onderhavige ontwerpbesluit blijft de discretionaire bevoegdheid om permanente bewoning van recreatiewoningen al dan niet toe te staan bij gemeenten liggen. Ik geef gemeenten slechts extra instrumenten om, mochten zij dit willen, permanente bewoning makkelijker toe te staan. Met een omgevingsvergunning kan namelijk veel sneller een vergunning worden verleend dan middels een bestemmingswijziging. Gemeenten zijn echter niet verplicht om een omgevingsvergunning te verlenen. Momenteel stel ik een handreiking op om gemeenten te informeren en te equiperen om snel beleid te kunnen formuleren en een effectieve vergunningverlening op te zetten. De handreiking zal ook ingaan op een efficiënte verbinding met de Omgevingswet. Ook wordt er een «aanjaag- en expertteam transformatie van recreatieparken» ingesteld om gemeenten op verzoek van expertise te voorzien rondom de transformatie van recreatieparken.

• Vraag:

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat de voorgestelde wijziging van de regelgeving leidt tot een gefragmenteerde in plaats van een integrale benadering van het vraagstuk van bewoning op vakantieparken, wat niet overeenkomt met de uitgangspunten van de Actieagenda. De VNG geeft aan dat de wijziging leidt tot grote uitvoeringslasten en gerechtelijke procedures. Hoeveel geld reserveert de Minister voor de uitvoeringslasten en juridische procedures van gemeenten? Daarnaast vragen deze leden of dat geld structureel benodigd is, en hoe deze extra uitgaven verminderd/voorkomen kunnen worden?

• Antwoord:

De mogelijkheid om via de reguliere procedure snel een omgevingsvergunning te verlenen, wordt bij de Omgevingswet ook mogelijk. In die zin wordt deze wettelijke mogelijkheid enkel naar voren gehaald. Om gemeenten te ondersteunen wordt vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een handreiking worden opgesteld, zodat gemeenten handvatten hebben bij de te maken afweging over vergunningverlening en het opstellen van beleidsregels. Deze beleidsregels kunnen wat betreft de inhoud worden meegenomen bij inwerkingtreding van de Omgevingswet; de wettelijke grondslag voor de bevoegdheid om de omgevingsvergunning te verlenen wijzigt slechts.

• Vraag:

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat er gespeculeerd wordt op de mogelijke permanente bewoning van vakantiehuizen. Deze woningen liggen vaak in rustige, natuurlijke omgevingen met recreatie als duidelijk

beoogd doel. Hoe wil de Minister het speculeren op vakantiewoningen tegengaan? Het toestaan van permanente bewoning vergroot de stedelijke ruimte en kan ten koste gaan van de door ons zo gekoesterde recreatieve gebieden. Wat betekent de wetswijziging volgens de Minister voor de recreatieve ruimte? Onderschrijft de Minister recreatie en rust als intrinsiek belangrijke waarden en hoe denkt de Minister deze te waarborgen op parken die voor rust en recreatie aangelegd zijn, maar waar permanente bewoning makkelijker mogelijk gemaakt gaat worden?

• Antwoord:

Deze wijziging van het Bor resulteert niet noodzakelijkerwijs in legalisering van permanente bewoning. Uiteindelijk blijft de afweging of een omgevingsvergunning wordt verleend bij de gemeente liggen. Dit maakt dat speculatie zeer risicovol is voor de investeerder. Bovendien geldt de omgevingsvergunning slechts voor de duur dat de aanvrager de recreatiewoning permanent bewoont. Indien de aanvrager de recreatiewoning niet meer permanent bewoont, wordt niet meer aan de voorwaarden uit de omgevingsvergunning voldaan en kan de gemeente handhavend optreden. Hiermee zijn voldoende waarborgen ingebouwd om speculatie tegen te gaan.

Om dezelfde redenen vrees ik niet dat intrinsiek belangrijke waarden van de recreatieve ruimte in het gedrang zullen komen als gevolg van deze wijziging. Ook hier geldt dat gemeenten in de vergunningsverlening middels beleidsregels rekening kunnen houden met de gewenste ruimtelijke situatie op een park. Door bijvoorbeeld beleidsregels op te stellen kan de gemeente onderbouwen waar permanente bewoning wel wordt vergund en waar dit niet het geval is.

• Vraag:

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben ook enkele procedurele vragen. De voorgestelde wijziging wordt tenslotte ook grotendeels geregeld met de inwerkingtreding van de omgevingswet per 2022. De VNG ontgaat het nut, de noodzaak en de wenselijkheid om dit voorafgaand te willen regelen; de leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich af wat de toegevoegde waarde is van deze wijziging gezien de komende invoering van de Omgevingswet. Zij vragen de Minister om een reactie. Vindt de Minister deze voordelen opwegen tegen de door gemeenten benoemde nadelen? Met de voorgestelde wijziging zullen gemeenten heel snel beleid moeten formuleren om vergunningaanvragen adequaat te kunnen beoordelen, binnen de gestelde termijn; vervolgens mogen gemeenten dit na de inwerkingtreding van de Omgevingswet weer herformuleren. Dit neigt volgens de leden van de ChristenUnie-fractie naar dubbel werk; kan de Minister uiteenzetten hoe zij dit hoopt te voorkomen?

• Antwoord:

Gezien de grote druk op de woningmarkt acht ik het verstandig om zo snel mogelijk de wijziging van het Bor door te voeren, zodat gemeenten nog vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet in staat worden gesteld om eenvoudiger via de reguliere procedure permanente bewoning mogelijk te maken.

Momenteel stel ik een handreiking op om gemeenten te informeren en te equiperen om snel beleid te kunnen formuleren en een effectieve vergunningverlening op te zetten. De handreiking zal ook ingaan op een efficiënte verbinding met de Omgevingswet.

• Vraag:

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het belangrijk dat recreatie, rust en ruimte een plek blijven hebben in Nederland. De leden van de ChristenUnie-fractie hopen dat de permanente bewoning van vakantiewoningen geen uitbreiding van het stedelijk gebied betekent en de recreatieve functie van het buitengebied onder druk zet. In hoeverre kost de wetswijziging volgens de Minister banen in de recreatieve sector? En wat betekent permanente bewoning voor ondermijning op vakantieparken?

• Antwoord:

Het is aan gemeenten om de afweging te maken om al dan niet een omgevingsvergunning voor de permanente bewoning van een recreatiewoning af te geven. Ik kan daarmee geen inschatting maken van het aantal banen dat eventueel in de toeristische sector kan verdwijnen. Wel merk ik op dat een gemeente altijd moet toetsen of de verlening van de omgevingsvergunning niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Uit jurisprudentie volgt dat het criterium van «een goede ruimtelijke ordening» ook de belangen van nabijgelegen bedrijven bij een ongestoorde uitoefening van hun bedrijf beschermt, alsmede een goed ondernemersklimaat. Daarbij kan ook de aanvaardbaarheid van leegstandseffecten in de omgeving van de bedrijfsvestiging een rol spelen. De belangen van de recreatieve sector zullen dus ook moeten worden meegewogen bij de verlening van de omgevingsvergunning. Wat betreft het effect van permanente bewoning voor ondermijning, blijkt in de praktijk dat ondermijnende en criminele activiteiten vooral worden aangetroffen op parken waar de functies «recreëren» en «wonen» worden gecombineerd. Dit wordt versterkt door het feit dat dergelijke parken soms ook worden gekenmerkt door een onduidelijke bestemming, waardoor de spelregels voor recreanten en bewoners vaak niet duidelijk zijn en men elkaar daarop ook niet kan aanspreken. Wanneer deze vakantieparken ook nog eens afgelegen zijn, dit een ideale situatie is voor mensen om buiten het zicht van de overheid te blijven. Daarom is een eenduidige bestemming van een vakantiepark («één park, één plan») en de handhaving daarvan cruciaal om ondermijning en criminaliteit op vakantieparken effectief te bestrijden.

• Vraag:

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat de woningnood ons dwingt te handelen. Veel mensen komen er niet tussen op de woningmarkt, en vakantieparken hebben een buffer-rol waar mensen zonder woning tijdelijk terecht komen. Graag een reactie van de Minister hoe tijdelijk zij het vergemakkelijken van permanente bewoning op vakantieparken ziet als oplossing voor de woningnood, of dat deze van meer structurele aard is? Wanneer dat laatste het geval is, hoe denkt de Minister de recreatieve functie van het buitengebied te kunnen waarborgen wanneer deze veel permanente bewoning bevat? Betekent dit dat er dan ook gewerkt moet worden aan (OV) ontsluiting van het buitengebied? Graag een reactie van de Minister hoe zij dit voor zich ziet, niet alleen op de korte, maar ook de (middel)lange termijn.

• Antwoord:

Permanente en/of tijdelijke bewoning van recreatiewoningen kan afhankelijk van de situatie een goede aanvulling op de woningmarkt vormen. Het is echter aan gemeenten om af te wegen of zij permanente of tijdelijke bewoning op een vakantiepark passend acht. De gemeente zal bij deze afweging zeker het criterium van «een goede ruimtelijke ordening»

betrekken, waarbij vragen rondom de positie ten opzichte van het buitengebied en ontsluiting horen.