Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2020–2021

33 118 Omgevingsrecht

CG

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 10 juni 2021

De vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving[1] heeft kennisgenomen van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit omgevingsrecht in verband met de verruiming van de mogelijkheden van de omgevingsvergunning voor de bewoning van recreatiewoningen.[2] Over dit ontwerpbesluit heeft de commissie een brief ontvangen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).
Naar aanleiding hiervan heeft zij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 13 april 2021 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 17 mei 2021 een uitstelbrief gestuurd en op 9 juni 2021 inhoudelijk gereageerd op de brief van 13 april 2021.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Dragstra

[1] Samenstelling:
Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Janssen (SP), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga). Meijer (VVD) *(voorzitter)*, Moonen (D66), Nicolaï (PvdD), Prins (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Vendrik (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA) *(ondervoorzitter)*.

[2] Kamerstukken I 2020/21, 33 118, CA.

kst-33118-CG
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2021

BRIEF VAN VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 13 april 2021

De commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving heeft kennisgenomen van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit omgevingsrecht in verband met de verruiming van de mogelijkheden van de omgevingsvergunning voor de bewoning van recreatiewoningen.[3] Over dit ontwerpbesluit heeft de commissie een brief ontvangen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). In de brief en in de bijlage[4] daarbij (bijgevoegd) wordt een aantal bezwaren tegen het ontwerpbesluit geformuleerd. Ook wordt gewezen op mogelijke strijdigheid met de Aanwijzingen voor de regelgeving. De commissie verzoekt u op alle genoemde bezwaren en argumenten te reageren en zij ontvangt uw reactie graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

In het licht van het voorgaande verzoekt de commissie u verder geen onomkeerbare stappen te zetten betreffende het ontwerpbesluit en het niet ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State voor te dragen bij de Koning totdat de behandeling ervan in de Eerste Kamer is afgerond.

De voorzitter van de commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
H.J. Meijer

[3] Kamerstukken I 2020/21, 33 118, CA.
[4] Ter inzage gelegd bij de Directie Inhoud.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2021

In haar brief van 13 april 2021 (kenmerk: 168706.02U) vraagt de commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving mij om een reactie op de brief van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), die aan uw Kamer is gestuurd in het kader van de voorhangprocedure inzake het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit Omgevingsrecht (Bor) in verband met de verruiming van de mogelijkheden van de omgevingsvergunning voor de bewoning van recreatiewoningen.

De beantwoording van deze vragen vergt extra tijd. Ik zal de brief zo spoedig mogelijk doen toekomen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juni 2021

In uw brief van 13 april 2021 (168706.02U) vraagt u om een reactie op de brief van 30 maart 2021, die door de VNG aan uw Kamer is gestuurd in het kader van de voorhangprocedure inzake het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit omgevingsrecht (Bor) in verband met de verruiming van de mogelijkheden van de omgevingsvergunning voor de bewoning van recreatiewoningen.

Samenwerken aan Actie-agenda Vakantieparken 2021–2022

Graag wil ik u eerst melden dat ik samen met de VNG en de andere partners, IPO, Vitale Vakantieparken Drenthe, Vitale Vakantieparken Veluwe, Leger des Heils, Valente, GGD-GHOR en het LIEC, werk aan de uitvoering van de Actie-agenda Vakantieparken 2021–2022. De Actie-agenda 2021–2022 bestaat uit 21 acties. Doelen zijn een economisch levensvatbare verblijfsrecreatiesector, veilige vakantieparken met bonafide ondernemers, een sector die geen ruimte biedt voor uitbuiting of het uit het zicht raken van kwetsbare mensen en een sector die op het gebied van de ruimtelijke ordening op passende wijze door de verschillende overheidslagen wordt gefaciliteerd. Daarbij wordt ook bezien waar het nodig en verantwoord is, of vakantieparken worden ingezet als aanvulling op de woningmarkt.

Wijziging Bor (recreatiewoningen)

Met de voorgenomen wijziging van het Bor worden de mogelijkheden van gemeenten om een omgevingsvergunning voor permanent bewoning van recreatiewoningen te verstrekken verruimd. Hoewel nu al een mogelijkheid bestaat om permanente bewoning van recreatiewoningen middels een persoonsgebonden omgevingsvergunning toe te staan, zorgen de huidige voorwaarden ervoor dat slechts een zeer beperkte groep personen voldoet aan de juridische vereisten voor een dergelijke vergunning. Het ontwerpbesluit vergroot deze groep, omdat niet langer wordt vastgehouden aan de peildatum van oktober 2003. Daarnaast zorgt het ontwerpbesluit ervoor dat de omgevingsvergunning niet langer strikt gebonden is aan degene aan wie de omgevingsvergunning is verleend. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om de vergunning over te laten gaan op de rechtsopvolger van de vergunninghouder.

Het vergunnen van permanente bewoning van recreatiewoningen kan een tijdelijke uitkomst bieden voor de huidige krapte op de woningmarkt, daar eigenaren van recreatiewoningen in sommige gevallen noodgedwongen een ander woonadres aanhouden. Daarnaast geldt dat wanneer bewoners die nu zonder omgevingsvergunning een recreatiewoning permanent bewonen en door handhaving hun recreatiewoning moeten verlaten, de druk op de woningmarkt verder kunnen doen opvoeren. Hiermee komt dit ontwerpbesluit tegemoet aan de motie Koerhuis van Eijs (recreatiewoningen).[5] Deze motie verzoekt de mogelijkheden om permanente bewoning te vergunnen te verruimen door het veranderen van de peildatum en de introductie van een objectgebonden vergunning.

[5] Kamerstukken II, 2019–20, 32 847, nr. 622.

In haar brief geeft de VNG aan dat het onvoldoende duidelijk is waarom het ontwerpbesluit, vooruitlopend op de Omgevingswet, wordt ingevoerd. Daarnaast is het volgens de VNG niet wenselijk dat in een betreffend gebied veel recreatiewoningen permanent worden bewoond. Dit, omdat het tegenstrijdig is met het oorspronkelijke doel van deze recreatiewoningen. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot het verdwijnen van banen in de toeristische sector. Ook zou een ongewenste uitbreiding van het stedelijk gebied kunnen ontstaan, daar recreatiewoningen vaak buiten de bebouwde kom staan. Als laatste stelt de VNG dat de wijziging lastig uitvoerbaar is. De gemeenten vragen aandacht voor de vele verwachte aanvragen voor omgevingsvergunningen, die mogelijk door de beperkte capaciteit niet binnen de gestelde termijn behandeld kunnen worden en daarom van rechtswege moeten worden toegekend.

Verbinding met Omgevingswet

De voorgestelde wijziging biedt een overbrugging tot aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet krijgen gemeenten meer ruimte om permanente bewoning van een recreatiewoning mogelijk te maken. Er zijn dan meer mogelijkheden om snel en flexibel af te wijken van het geldende omgevingsplan en om tijdelijke functies aan locaties toe te kennen. Daarnaast kunnen onder de Omgevingswet zowel persoonsgebonden als objectgebonden omgevingsvergunningen worden verleend voor het bewonen van recreatiewoningen. Het bestaande wettelijke kader kent deze mogelijkheid niet. Om die reden is gekozen voor een oplossing die zowel past binnen de Omgevingswet als binnen het huidige wettelijke kader. Met de voorgestelde wijziging behoudt de omgevingsvergunning voor permanente bewoning onder het huidige stelsel een persoonsgebonden karakter. Aangezien een overdraagbare component kan worden toegevoegd aan de omgevingsvergunning, is echter wel sprake van een overeenkomst met een objectgebonden type vergunning. Het ontwerpbesluit roept daarvoor geen nieuwe procedure in het leven, want het Bor biedt gemeenten zoals gezegd al de mogelijkheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor de permanente bewoning van een recreatiewoning. Alleen de voorwaarden voor het verlenen van de vergunning worden met de voorgestelde wijziging aangepast en geactualiseerd. Verder is voor de verlening van de vergunning de reguliere procedure uit paragraaf 3.2 van de Wabo van toepassing, die al geruime tijd bestaat. Als gevolg van de wijziging krijgen gemeenten op korte termijn meer mogelijkheden om permanente bewoning van recreatiewoningen toe te staan in de gevallen waarin zij dat wenselijk achten. Reden om met de wijziging van het Bor vooruit te lopen op de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de snelle bijdrage die hiermee geleverd kan worden aan het verminderen van de druk op de woningmarkt.

Discretionaire bevoegdheid van gemeenten blijft behouden

In antwoord op de zorgen die de VNG uit over de ruimtelijke ordening, de toeristische exploitatie, de doorontwikkeling van parken en de positie van gemeenten, is het belangrijk te benadrukken dat de mogelijkheid om een omgevingsvergunning te verlenen een discretionaire bevoegdheid betreft en geenszins een automatisch recht op een omgevingsvergunning geeft. De gemeente blijft het bevoegd gezag om te beoordelen of permanente bewoning van recreatiewoningen in de desbetreffende gemeente past binnen een goede ruimtelijke ordening en of zij hiertoe een omgevingsvergunning wil verlenen. Gemeenten kunnen beleidsregels opstellen over de wijze waarop wordt omgegaan met de bevoegdheid tot vergunningverlening voor permanente bewoning van recreatiewoningen. Wanneer een

gemeente wil inzetten op het behoud van de toeristisch-recreatieve functie van een park, heeft zij dus die mogelijkheid.

Het ontwerpbesluit stelt hiermee gemeenten in staat om goede afwegingen te maken over het al dan niet toestaan van permanente bewoning van recreatiewoningen. Gemeenten kunnen de situatie op de recreatieparken tenslotte het beste inschatten en per park een passende beoordeling maken.

Uitvoering van de wijziging Bor

Ik vind het belangrijk dat gemeenten op een gedegen wijze vergunningsaanvragen kunnen behandelen. De VNG geeft aan een piek in vergunningaanvragen te verwachten als gevolg van de wijziging, waardoor gemeenten onvoldoende tijd en capaciteit zullen hebben om alle aanvragen te behandelen. Wanneer een aanvraag niet binnen acht weken wordt afgedaan, moet deze van rechtswege worden toegekend. Om gemeenten hierin te ondersteunen zal 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. Hiermee wordt de uitvoeringskracht van gemeenten versterkt. 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. Ook wordt er een «aanjaag- en expertteam transformatie van recreatieparken» ingesteld om gemeenten op verzoek van expertise te voorzien rondom de transformatie van recreatieparken.[6]

Aanwijzingen voor de Regelgeving

Uit de reacties die ik heb ontvangen naar aanleiding van de internetconsultatie blijkt dat veel mensen die een recreatiewoning permanent bewonen belang hechten aan een spoedige invoering van dit ontwerpbesluit, omdat het de gemeente meer mogelijkheden geeft om permanente bewoning toe te staan. Daarnaast geldt dat een spoedige invoering op korte termijn al de druk op de woningmarkt kan verlichten. Daarom geef ik met dit ontwerpbesluit uitvoering aan de motie Koerhuis/Van Eijs nog voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet met deze regeling, waar de VNG in de brief aangeeft deze niet nodig te vinden.

Ik heb bij het uitwerken van het ontwerpbesluit zoveel mogelijk gestreefd naar het beperken van de lasten voor gemeenten. Zoals hiervoor uiteengezet biedt de voorgenomen aanpassing gemeenten meer mogelijkheden om permanente bewoning binnen hun gemeente te reguleren. Het bevat als zodanig geen verplichting om in alle gevallen permanente bewoning toe te staan. Gemeenten maken hierin een eigen afweging op basis van het belang van een goede ruimtelijke ordening. Ik heb hierover het gesprek met de VNG gevoerd en besloten om een handreiking voor gemeenten op te stellen om hen te informeren over deze mogelijkheden. Deze handreiking moet gemeenten duidelijkheid en handelingsperspectief bieden in het maken van een afweging in het kader van het reguleren van permanente bewoning binnen hun gemeenten.

Als laatste kan ik melden dat ik geen reden heb aan te nemen dat de handhaving op onrechtmatige permanente bewoning door gemeenten door deze wijziging van het Besluit Omgevingsrecht zal veranderen ten opzichte van de huidige situatie. Permanente bewoning is immers in de

[6] Kamerstukken II 2020/21, 32 847, nr. 706.

nieuwe situatie ook alleen toegestaan als dit in overeenstemming is met het planologische regime, een verleende vergunning of wanneer vanwege een geldige reden afgezien wordt van handhaving.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren