

## Bijlage 1

**E-mail die naar alle gemeenten zijn verstuurd. Deze ontbreken op de tussenrapportage van de VROM-Inspectie.**

Aan het College van B en W,

Geachte heer/mevrouw,

Als afstudeeronderzoek, aan de Rijksuniversiteit Groningen afstudeer richting Economische Geografie, onderzoek ik het beleid op onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen.

In het kader van dit onderzoek rijzen een paar vragen voor alle gemeenten die ontbreken op de tussenrapportage van de VROM-Inspectie. Dit zijn 115 van de in totaal 483 gemeenten.

In deze tussenrapportage van de VROM-Inspectie zijn alle gegevens verwerkt van de gemeenten die voor 24 september 2004 de door de VROM-Inspectie opgestelde enquête hebben teruggestuurd.

Ik hoop dat u de volgende vragen kunt beantwoorden.

**Vraag 1)** Heeft uw gemeente te maken met onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen?  
Ja / nee / niet bekend

**Vraag 2)** De minister van VROM geeft de gemeenten de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden een recreatiebestemming te wijzigen in een woon bestemming. Is dit voor uw gemeente van toepassing? Zo ja, zijn er ook aantallen bekend? (ook bestemmingswijzigingen in voorbereiding kunnen worden meegenomen).  
Ja / nee / niet bekend plus evt. aantallen indien bekend.

**Vraag 3)** Heeft de onduidelijkheid betreft de mogelijkheden tot het afgeven van persoonsgebonden gedoogbeschikkingen, gemeentelijk handhavingsbeleid of de optie om in bepaalde gevallen de bestemming te wijzigen er toe geleid dat uw gemeente de enquête (opgesteld door de VROM-Inspectie) niet of nog niet heeft ingevuld?  
Ja / nee

Ik hoop dat u mij de antwoorden kunt terug mailen.

Bij voorbaat dank,

Alwin Winkel  
Student Economische Geografie  
Rijksuniversiteit Groningen

E-mail : a.c.winkel.1@student.rug.nl

**Bijlage 2****Overzicht respons op de enquête.**

	Vraag 1	vraag 2	vraag 3
<b>Drenthe</b>			
Coevorden			
De Wolden	Ja	Nee	Ja
Noordenveld			
Tynaarlo	Ja	Nee	Ja
<b>Flevoland</b>			
Almere	Nee	Nee	Nee
Dronten			
Noordoostpolder	Ja	Nee (alles handhaven)	Ja
<b>Friesland</b>			
Dantumadeel	Nee	Nee	Nee
Lemsterland			
Littenseradiel			
Skarsterlan	Ja	Nee	Nee
<b>Gelderland</b>			
Brummen	Ja	Nee	Ja
Doetinchem	Ja	Nee Nb	Ja
Ede	Ja	Nee	Nee
Epe			
Heerde	Ja	Nb	Nee
Lingewaard			
Neerijen			
Overbetuwe	Ja	Nee	Ja
Steenderen	Nee	Nee	Nee
Tiel			
West Maas en Waal	Ja	Nb	Ja
Zaltbommel	Ja	Nee	Nee
Zevenaar	Ja	Nee	Ja
<b>Groningen</b>			
Appingedam			
Bellingwedde	Ja	Nee	Nee
De Marne	Ja	Nee	Nee
Groningen	Nee	Nee	Nee
Hoogezand Sappemeer	Ja	Ja (waarschijnlijk)	Nee
Leek			
Marum	Nee	Nee	Nee
Menterwolde	Nee	Nee	Nee
Scheemda	Nb	Nb	Nee
Slochteren	Ja	Nee	Nee
Winschoten	Nee	Nee	Nee
Winsum	Nee	Nee	Nee

## Bijlagen

---

### Limburg

Arcen en Velden

Gennep

Haelen

Heerlen

Landgraaf	Ja	Nee			Nee
-----------	----	-----	--	--	-----

Meerssen	Ja	Nb	10		Nee
----------	----	----	----	--	-----

Roermond	Ja	Nee			Ja
----------	----	-----	--	--	----

Schinnen

Valkenburg ad Geul

### Noord-Brabant

Boxtel	Ja	Nee			Nee
--------	----	-----	--	--	-----

Nuenen c.a.	Ja	Nee			Nee
-------------	----	-----	--	--	-----

Oirschot	Ja	Nee	Nb		Nee
----------	----	-----	----	--	-----

Oosterhout	Ja	Nee			Nee
------------	----	-----	--	--	-----

Oss	Ja	Nee	4		Nee
-----	----	-----	---	--	-----

Roosendaal	Ja	Nee			Nee
------------	----	-----	--	--	-----

Schijndel	Nee	Nee			Nee
-----------	-----	-----	--	--	-----

St Anthonis

Valkenswaard	Ja	Nee	15		Nee
--------------	----	-----	----	--	-----

Vught

### Noord-Holland

Aalsmeer	Ja	Nee	5		Nee
----------	----	-----	---	--	-----

Amstelveen	Nee	Nee			Nee
------------	-----	-----	--	--	-----

Amsterdam

Bennebroek	Nee	Nee			Nee
------------	-----	-----	--	--	-----

Beverwijk	Ja	Nb			Ja
-----------	----	----	--	--	----

Blaricum

Heiloo	Ja	Ja	126 (parken)		Nee
--------	----	----	--------------	--	-----

Landsmeer	Nee	Nee			Nee
-----------	-----	-----	--	--	-----

Muiden	Ja	Nee	1		Ja
--------	----	-----	---	--	----

Niedorp	Ja	Nee	58 (en meer)		Ja
---------	----	-----	--------------	--	----

Noord-Koggenland	Ja	Nb			Ja
------------------	----	----	--	--	----

Obdam	Ja	Nee			Nee
-------	----	-----	--	--	-----

Schermer

Velsen

Wieringermeer

Wormerland

Zaanstad	Ja	Nb			Nee
----------	----	----	--	--	-----

Zeevang

### Overijssel

Almelo	Ja	Ja	1		Nee
--------	----	----	---	--	-----

Dalfsen

Dingelland

Hof van Twente	Ja	Nb			Nee
----------------	----	----	--	--	-----

Ommen

Tubbergen	Ja	Nee			Nee
-----------	----	-----	--	--	-----

## Bijlagen

---

Twenterand	Ja	Nb		Nee
Wierden	Nee	Nee		Nee
Zwartewaterland	Ja	Ja		Nee
Zwolle	Ja	Nee		Nee
<b>Utrecht</b>				
Baarn				
Breukelen	Ja	Nee		Ja
Driebergen-Rijsenb.				
Leersum	Ja	Nee		Ja
Leusden				
Loenen	Ja	Nb	3	Nee
Maarssen	Ja	Nee	Nb	Ja
Oudewater	Nee	Nee		Nee
Soest				
Utrecht	Ja	Nee	65	Nee
Wijk bij Duurstede				
Zeist	Nee	Nee		Nee
<b>Zeeland</b>				
Middelburg	Ja	Ja	25	Nee
Noord-Beveland	Ja	Ja	5	Nee
<b>Zuid-Holland</b>				
Alkemade				
Bergschenhoek	Nee	Nee		Nee
Bernisse	Nee	Nee		Nee
Bodegraven				
Boskoop	Nee	Nee		Nee
Cromstrijen				
Dirksland	Ja	Nee	20	Ja
Graafstroom	Nee	Nee		Nee
Jacobswoude				
Krimpen ad IJssel	Ja	Nee	Nb	Ja
Leidschendam-Voorburg				
Maassluis	Nee	Nee		Nee
Moordrecht				
Noordwijk				
Pijnacker-Nootdorp	Nb	Nee		Nee
Reeuwijk	Ja	Nb		Ja
Rijnsburg				
Schiedam	Nee	Nee		Nee
's-Gravenhage	Ja	Nee		Nee
Sliedrecht	Nee	Nee		Nee
Spijkensisse				
Vlist				
Westvoorne	Ja	Nee		Ja
Zederik	Ja	Nb		Ja
Zoetermeer				

## Bijlage 3

Directoraat-Generaal Ruimte  
Directie Nationaal en Internationaal Beleid

Rijnstraat 8  
Postbus 30940  
2500 GX Den Haag  
Interne postcode 362

[www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)

De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

### Permanente bewoning van recreatiewoningen

Datum	Kenmerk
	M 207
Uw brief	Uw kenmerk
10 oktober 2003	83/VROM/2003

Geachte Voorzitter,

In mijn brief van 30 september 2003 (kenmerk M159) heb ik u toegezegd u voor het eind van dit jaar een voorstel te doen toekomen over de contouren van mijn beleid inzake de problematiek rond permanente bewoning van recreatieverblijven. Per brief van 10 oktober 2003 (kenmerk 83/VROM/2003) heeft u mij verzocht deze brief uiterlijk in de eerste week van november aan de Kamer te doen toekomen en daarbij tevens de reactie op de motie Van Gent/Van der Ham (Tweede Kamer 28 600 XI, nr. 50) te betrekken. Mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit wil ik graag aan dit verzoek van uw Kamer voldoen en informeer ik u hierbij over de hoofdlijnen van mijn beleid ten aanzien van permanente bewoning van recreatieverblijven.

#### 1. Aanleiding voor deze brief

De discussie over het oplossen van de problematiek van permanente bewoning van recreatieverblijven loopt al jaren. Deze problematiek dient zich indringend aan mede op grond van de lange duur en de voortdurende onzekerheid bij betrokkenen. Als Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer ben ik geconfronteerd met verscheidene concrete situaties. Daarover heb ik overleg gevoerd met vertegenwoordigers van belangenorganisaties, het IPO en de VNG. In deze brief schets ik mijn voorstel om te komen tot een oplossing voor de lang slepende problematiek van het permanent bewonen van recreatieverblijven.

Kern van het probleem is dat het permanent bewonen van recreatieverblijven in bestemmingsplannen niet is toegestaan, maar dat het desondanks in de praktijk voorkomt. Juridisch gezien gaat het bij permanente bewoning van recreatieverblijven niet om de duur ervan (permanent of tijdelijk), maar om strijdigheid van



de activiteit met de geldende planvoorschriften, in dit geval de bestemming 'recreatie'. In het vervolg van deze brief spreek ik kortheidshalve over onrechtmatige bewoning.<sup>1</sup>

Ondanks de inspanning die tot nu toe in een aantal gemeenten is geleverd op het gebied van de handhaving kan gesteld worden dat ten aanzien van onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven sprake is van een scheefgegroeide situatie, met een zware handhavingslast tot gevolg. Mede doordat een aantal gemeenten het onrechtmatig bewonen van recreatieverblijven passief dan wel actief heeft gedoogd is thans een situatie ontstaan waarin het inzetten van een actief handhavingsbeleid leidt tot moeizame en ingrijpende trajecten, zowel voor de betrokken burgers als voor de handhavende overheden. Met de motie Van Gent / Van der Ham (Tweede Kamer 28 600 XI, nr. 50) heeft u de regering verzocht om een regeling te ontwikkelen waarmee de schrijnende gevallen gelegaliseerd kunnen worden. Bij brief van 19 december 2002 (Tweede Kamer 28 600 XI, nr. 85) heeft mijn ambtsvoorganger zich daarop bereid verklaard een nadere handreiking te geven aan de gemeenten om te betrekken bij het opstellen van een gemeentelijke regeling. Met deze brief leg ik u mijn voorstel voor het oplossen van de bestaande problemen en het voorkomen van toekomstige problemen voor. Na overleg met uw Kamer zal ik deze beleidslijn voor recreatieverblijven verwerken in de Nota Ruimte.

### 2. Uitgangspunten

Bij het zoeken naar een oplossing voor de huidige problematiek ten aanzien van onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven hanteer ik de volgende uitgangspunten:

- *Duidelijkheid voor de burger op korte termijn:* ik streef naar duidelijkheid voor de burgers op een zo kort mogelijke termijn. De huidige, scheefgegroeide situatie moet worden opgelost en een toekomstige scheefgroei moet worden voorkomen.
- *Slagvaardig en voortvarend:* in lijn met het Hoofdlijnenakkoord streef ik naar een voortvarende oplossing van het langslappende probleem van de onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven.
- *Vermindering van de handhavingslast voor gemeenten:* specifiek ten aanzien van de onrechtmatige bewoning vergt het handhaven van bestemmingsplannen, en zeker het louter via een handhavingsspoor recht trekken van de scheefgegroeide situatie, een relatief zware handavingsinspanning van gemeenten. Ik streef naar een verlichting van deze handhavingstaak.
- *Samenhangend ruimtelijk beleidskader voor reguliere woningbouw en recreatiewoningen:* zeker nu in de praktijk een ontwikkeling gaande is waarin het onderscheid tussen een recreatiewoning en een reguliere woning vervaagt, ligt het voor de hand om het ruimtelijk beleid voor zowel gewone woningen als voor recreatiewoningen zo veel als mogelijk gelijk te trekken.
- *Decentrale uitwerking:* bij de oplossing van dit probleem wil ik bestaande verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de overheden intact laten. Wel zal ik hierbij als randvoorwaarde hanteren dat de provincies en gemeenten vóór 31 december 2004 duidelijkheid geven aan de burgers.

### 3. Oplossen van bestaande probleemsituaties

U heeft mij verzocht om een regeling aan u voor te leggen waarmee de schrijnende situaties gelegaliseerd kunnen worden. In uw overweging geeft u aan dat u hierbij doelt op situaties waarbij individuele bewoners reeds gedurende een lange reeks van jaren worden gedoogd door hun gemeentebesturen. Tegen de achtergrond van een enorme verscheidenheid aan voorkomende situaties en een grote diversiteit in

---

<sup>1</sup> Onrechtmatige bewoning komt eveneens voor in stacaravans, chalets en volkstuihuisjes e.d.. Ook voor deze situaties is het beleid duidelijk: het gebruik (onrechtmatige bewoning), ongeacht de tijdsduur, is in strijd met de bepalingen van het bestemmingsplan.



gemeentelijk beleid kom ik tot de conclusie dat het niet mogelijk is om op rijksniveau een invulling te geven aan een eventuele regeling voor individuele schrijvende situaties.

Gezien de hardnekkigheid en indringendheid van de problematiek wil ik wel dat er snel duidelijkheid geboden wordt voor de bestaande situaties. Ik kies er voor om op rijksniveau een verruimd beleidskader aan te geven, dat vervolgens door gemeenten en provincies uitgewerkt en naar concrete situaties vertaald moet worden. Doel hiervan is om op een zo kort mogelijke termijn duidelijkheid te bieden voor de op 31 oktober 2003 voorkomende situaties van onrechtmatige bewoning. In het vervolg van deze paragraaf geef ik het bedoelde kader weer. Voor alle situaties van onrechtmatige bewoning die ná 31 oktober 2003 ontstaan dient de gemeente terstond over te gaan tot actief handhavend optreden.

### 3.1 Verruiming ruimtelijk beleid wonen in het landelijk gebied

Ik ben voornemens om in de Nota Ruimte aan provincies en gemeenten meer ruimte te bieden voor woningbouw in het buitengebied, niet zijnde de gebieden die in de Nota Ruimte als waardevol en / of kwetsbaar worden aangemerkt (Ecologische Hoofdstructuur, Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, Natuurbeschermingswetgebieden, de huidige Bufferzones en de in de Nota Ruimte nader te bepalen (delen van) Nationale Landschappen). Dit betreft niet alleen de nieuwbouw van woningen, maar ook het realiseren van functieveranderingen en het herbestemmen van bestaande bebouwing. Deze lijn doortrekkend ben ik van mening dat, binnen de beleidskaders die in de Nota Ruimte zullen worden neergelegd, het wijzigen van een recreatiebestemming naar een woonbestemming vanuit nationaal beleid niet bezwaarlijk hoeft te zijn, mits aan de gebruikelijke voorwaarden die van toepassing zijn op de reguliere woningbouw wordt voldaan. Dat wil zeggen dat niet elk bouwwerk als woning kan worden bestempeld. Alleen bouwwerken die voldoen aan de technische eisen voor een woning, kunnen als zodanig worden aangemerkt. Alle eventuele andere type recreatieverblijven, die niet aan de bouwtechnische eisen voor een woning, zoals gesteld in het Bouwbesluit, (kunnen) voldoen, zijn 'logiesverblijven' welke niet gebruikt mogen worden voor permanente bewoning (bijvoorbeeld stacaravans en houten vakantiehuysjes).

Deze verruiming van het ruimtelijk beleid biedt gemeenten en provincies meer mogelijkheden om, op grond van hun reguliere bevoegdheden, bestemmingswijzigingen door te voeren voor situaties waar op 31 oktober 2003 onrechtmatig in een recreatiewoning wordt gewoond (van 'recreatie' naar 'wonen'). Dit betekent onder andere dat bedoelde bestemmingswijzigingen in ieder geval niet kunnen worden doorgevoerd in de genoemde waardevolle en / of kwetsbare gebieden. Bij de afweging om eventueel tot een bestemmingswijziging over te gaan spelen op lokaal en regionaal niveau vele ruimtelijke en regionaal economische factoren een rol, waaronder het belang van het borgen van voldoende verblijfsrecreatief aanbod en het borgen en ontwikkelen van de kwaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied.

Gezien de beleidsverruiming bied ik gemeenten en provincies ook de mogelijkheid om voor complexen van recreatiewoningen waar nu feitelijk in grote mate onrechtmatig wordt gewoond een bestemmingswijziging door te voeren (van 'recreatie' naar 'wonen'). Ik doel hierbij op complexen van recreatiewoningen:

- die op 31 oktober 2003 in grote mate onrechtmatig worden bewoond;
- die zijn gelegen buiten de hierboven genoemde waardevolle en / of kwetsbare gebieden;
- die thans niet bedrijfsmatig worden geëxploiteerd<sup>2</sup>;
- waarvan de woningen voldoen aan het Bouwbesluit;
- en waarvan een bestemmingswijziging niet in strijd is met de toepasselijke milieuwetgeving.

Het is niet de bedoeling dat complexen waar niet of nauwelijks wordt gewoond worden omgezet. Tevens

<sup>2</sup> Onder bedrijfsmatige exploitatie wordt in dit kader verstaan het via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon voeren van een zodanig beheer / exploitatie, dat in de recreatieverblijven daadwerkelijk recreatief gebruik plaatsvindt.



is het niet de bedoeling dat bij bedoelde bestemmingswijziging de eventuele recreatiefunctie van het betreffende gebied in gevaar komt dan wel dat er een nieuwe behoefte aan recreatiewoningen in hetzelfde gebied ontstaat. Gemeenten en provincies kunnen een eigen afweging maken, mede op grond van lokaal / provinciaal beleid over kwetsbare gebieden. Mocht een bestemmingswijziging niet aan de orde zijn, dan dienen gemeenten te handhaven en geldt het hieronder gestelde over de mogelijkheid van een persoonsgebonden beschikking.

### 3.2 Persoonsgebonden beschikking en handhaving

Voor alle andere voorkomende situaties van onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen op 31 oktober 2003 dienen gemeenten en provincies uiterlijk 31 december 2004 aangegeven te hebben op welke wijze de onrechtmatige bewoning zal worden beëindigd. Dit zijn die situaties waar op 31 oktober 2003 onrechtmatig wordt gewoond, maar waar op grond van het rijksbeleid geen bestemmingswijziging aan de orde kan zijn dan wel waar gemeenten en / of provincies op grond van hun eigen beleid geen bestemmingswijziging overwegen.

In beginsel dienen gemeenten ten aanzien van deze situaties van onrechtmatige bewoning een actief handhavingsbeleid te voeren. Om tegemoet te komen aan bestaande situaties bestaat er mijnerzijds geen bezwaar tegen dat gemeenten een persoonsgebonden beschikking nemen, die ertoe strekt dat de betreffende bewoner(s) in de betreffende recreatiewoning mogen blijven wonen. Deze beschikking is persoonsgebonden, aan het object gerelateerd, niet overdraagbaar en vervalt in ieder geval op het moment dat de betreffende bewoner verhuist of overlijdt. Voorwaarde is wel dat het betreffende object moet voldoen aan de eisen die het Bouwbesluit aan een woning stelt en dat het bewonen van het betreffende object niet strijdig is met de milieuwetgeving. Na expiratie van deze persoonsgebonden beschikking dient de gemeente de recreatiebestemming actief te handhaven.

Ten aanzien van de vraag wie in aanmerking kan komen voor een persoonsgebonden beschikking het volgende. Uit de tot op heden opgebouwde praktijkervaring blijkt dat gemeenten bij het nemen van persoonsgebonden beschikkingen, naast andere criteria, veelal het moment in de tijd, waarop van overheidswege kenbaar is gemaakt dat handhavend zal worden opgetreden tegen het onrechtmatig gebruik, als peildatum hanteren (het omslagmoment van 'passief gedogen' naar 'actief handhaven'). Ik acht dit een redelijke en verdedigbare lijn. Gemeenten die op deze wijze reeds actief handhavend optreden kunnen desgewenst dit spoor voort zetten en hun eerder vastgestelde peildatum blijven hanteren. Gemeenten die nog niet handhavend optreden dienen hiertoe over te gaan en een dergelijke peildatum vast te stellen. De uiterst mogelijke peildatum is 31 oktober 2003. Situaties van onrechtmatige bewoning die ná 31 oktober 2003 ontstaan, komen niet in aanmerking voor een persoonsgebonden beschikking.

### 3.3 Rapportage en nadere besluitvorming

Ik verwacht van gemeenten en provincies dat zo snel mogelijk, maar uiterlijk 31 december 2004, uitsluitend wordt geboden over de uitwerking van dit beleidskader voor concrete situaties van onrechtmatige bewoning. Op deze datum dient voor alle op 31 oktober 2003 voorkomende concrete situaties van onrechtmatige bewoning duidelijkheid te zijn geboden aan de betreffende burgers. Ik verwacht dat gemeenten uiterlijk 31 december 2004 via de VROM-Inspectie hierover aan mij rapporteren. Indien op deze datum de bedoelde duidelijkheid niet is geboden, dan zal ik met de mij ten dienste staande middelen die duidelijkheid geven en beslissingen nemen en zo nodig aanvullende maatregelen treffen. Ik denk





hierbij aan het interventie-instrumentarium van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en aan mogelijkheden in het kader van het handhavingsbeleid.

#### 4. Voorkómen van nieuwe probleemsituaties

Mijn ambtsvoorganger heeft per brief van 15 november 2002 (Tweede Kamer 27 867, nr. 4) aangegeven welk beleid voorgestaan wordt bij de beoordeling van nieuwe aanvragen voor recreatiewoningen /-complexen. Dit beleid beoogt het gelijk trekken van het ruimtelijk beleidskader voor recreatiewoningen /-complexen en reguliere woningen. Deze lijn zet ik voort.

Als hoofdregel geldt dat een aanvraag tot bouw van een recreatiewoning op een bepaalde plaats alleen door een gemeente kan worden toegestaan indien op die plaats ook een reguliere woning kan worden toegelaten. De hoofdlijn van het ruimtelijk beleid voor wonen zal in de Nota Ruimte worden aangegeven. Tevens betekent dit dat die nieuw te realiseren recreatiewoningen en complexen van recreatiewoningen moeten voldoen aan de wet- en regelgeving die voor reguliere woningbouw geldt (o.a. het Bouwbesluit over woningen en wet- en regelgeving op milieugebied). Indien een gemeente in voorkomende gevallen kiest voor een recreatiebestemming, dan dient door middel van een actief handhavingsbeleid de eventuele onrechtmatige bewoning actief te worden bestreden.

Als uitzondering op deze hoofdregel geldt dat voor complexen van recreatiewoningen waar het recreatieve gebruik van deze recreatiewoningen door middel van een bedrijfsmatige exploitatie kan worden verzekerd, een positieve planologische beoordeling kan worden gegeven voor andere locaties, mits passend binnen het ruimtelijk beleid zoals geformuleerd zal worden in de Nota Ruimte.

Onder bedrijfsmatige exploitatie wordt in dit kader verstaan het via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon voeren van een zodanig beheer / exploitatie, dat in de recreatieverblijven daadwerkelijk recreatief gebruik plaatsvindt. De exploitant van het complex is verantwoordelijk voor het voorkómen van onrechtmatig gebruik van de recreatieverblijven op zijn complex. In de praktijk blijkt onrechtmatig gebruik van recreatieverblijven onder meer voor te komen op complexen die na realisatie als afzonderlijke (recreatie)woningen worden verkocht. Hierdoor, maar ook mede vanwege het karakter van de bebouwing op dergelijke complexen, is vervolgens de stap naar de onrechtmatige bewoning daarvan snel gezet. Dergelijke complexen voorzien veeleer in de behoefte om in een aantrekkelijke omgeving te wonen in plaats van het bedienen van de recreatieve markt.

Om dit voor toekomstige situaties te voorkomen dienen gemeenten bij een positieve planologische beoordeling van een aanvraag voor een recreatiecomplex in het bestemmingsplan een voorziening te treffen waardoor de recreatieverblijven op dergelijke complexen, ook na eventuele verkoop, voor de recreatie bestemd en beschikbaar blijven. Dit kan door in het bestemmingsplan de eis van een bedrijfsmatige exploitatie aan de bestemming 'recreatie' te koppelen.

#### 5. Verwachte effecten van het aangepaste beleidskader

Volgens gegevens van het CBS telt Nederland op dit moment ongeveer 90.000 recreatiewoningen. Uit een analyse die door mijn departement is uitgevoerd blijkt dat ongeveer 17.000 recreatiewoningen zijn gelegen binnen de Ecologische Hoofdstructuur, de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden en Natuurbeschermingswetgebieden, terwijl ongeveer 73.000 recreatiewoningen buiten deze gebieden zijn



gelegen. Uit eerder onderzoek is gebleken dat ongeveer 12.000 recreatiewoningen onrechtmatig als woning worden gebruikt.<sup>3</sup>

Het kader om de bestaande probleemsituaties op te lossen biedt binnen de waardevolle en / of kwetsbare gebieden (Ecologische Hoofdstructuur, Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, Natuurbeschermingswetgebieden, de huidige Bufferzones en de in de Nota Ruimte nader te bepalen (delen van) Nationale Landschappen) louter de mogelijkheid van het actief handhaven in combinatie met de mogelijkheid van het nemen van persoonsgebonden beschikkingen voor bestaande situaties. Op termijn zal het verschijnsel van onrechtmatige bewoning in deze gebieden wegvallen, in lijn met het beleid om de natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten in die gebieden te borgen en te ontwikkelen.

Buiten de genoemde waardevolle en / of kwetsbare gebieden geef ik de gemeenten en provincies de ruimte om de complexen van recreatiewoningen die voldoen aan de in paragraaf 3 van deze brief gestelde criteria om te zetten naar de bestemming 'wonen'. Het betreft hier complexen waar reeds in grote mate onrechtmatig wordt gewoond. Aangezien deze woningen / complexen, gezien het huidige feitelijke gebruik, reeds van beperkte betekenis zijn voor de verblijfsrecreatiemarkt, acht ik het negatieve effect van deze bestemmingswijziging op de recreatiesector niet groot. Verder geldt dat buiten de waardevolle en / of kwetsbare gebieden het een reguliere bevoegdheid van gemeenten en provincies is om bestemmingswijzigingen door te voeren, dit binnen de kaders van de Nota Ruimte. Indien een bestemmingswijziging niet aan de orde is geldt dat de gemeente actief dient te handhaven, in combinatie met de mogelijkheid van het nemen van persoonsgebonden beschikkingen voor bestaande situaties. Door een combinatie van bestemmingswijzigingen, persoonsgebonden beschikking en actieve handhaving zal ook buiten de waardevolle en / of kwetsbare gebieden het verschijnsel van onrechtmatige bewoning op termijn verdwijnen.

De voorgestelde aanpak zal leiden tot een reductie van de handhavingsinspanningen van gemeenten. De opsporings- en handhavingsactiviteiten van gemeenten kunnen worden ingeperkt tot die gevallen waar de bestemming ongewijzigd blijft en er geen persoonsgebonden beschikking wordt afgegeven. Gedurende de looptijd van de persoonsgebonden beschikking kan handhaving achterwege blijven. Daarna dient de bestemming 'recreatie' weer gehandhaafd te worden. Het afgeven van deze beschikkingen vergt uiteraard wel inspanning van de gemeenten, maar in het algemeen minder dan een eventuele opsporings- en handhavingsactie.

Het toezicht van het rijk kan zich beperken tot de toetsing van het provinciaal beleid en de gemeentelijke bestemmingsplannen aan het rijksbeleid en het beoordelen van het gemeentelijke handhavingsbeleid (inclusief de persoonsgebonden beschikkingen). Omdat thans duidelijkheid wordt gecreëerd en omdat het aantal onrechtmatige situaties zal afnemen zal op termijn ook de toezichtlast voor het rijk afnemen.

### 6. Uitwerking en tijdpad

De uitvoering van dit beleidskader ten aanzien van onrechtmatige bewoning is een primaire verantwoordelijkheid van provincies en gemeenten. Het beleidskader op rijksniveau biedt de noodzakelijke duidelijkheid voor provincies en gemeenten en maakt doorvertaling naar hun eigen verantwoordelijkheid mogelijk. Het is aan provincies en gemeenten om, binnen de rijkskaders, verdere invulling aan dit beleid te geven. De belangrijkste taken hierbij zijn:

---

<sup>3</sup> SGBO, Permanente bewoning van recreatieverblijven en het recreatief gebruik van een woonbestemming: inventarisatie van de stand van zaken, Den Haag, oktober 2000.



- formuleren van een eigen beleidskader als basis voor het eventueel doorvoeren van bestemmingswijzigingen en nemen van persoonsgebonden beschikkingen;
- (partieel) herzien van streek- en bestemmingsplannen;
- beoordelen van aanvragen voor en nemen van persoonsgebonden beschikkingen;
- actief handhaven voor alle overige situaties van onrechtmatige bewoning.

Leidend voor de uitwerking van dit beleid is voor mij de inzet om zo snel mogelijk duidelijkheid te willen bieden aan de burgers. Deze duidelijkheid kan geboden worden ná uitwerking van dit beleidskader door provincies en gemeenten. Er is sprake van een trapsgewijze uitwerking van het beleid, waarbij ik het volgende tijdspad voor ogen heb:

- Het rijk draagt zorg voor het vastleggen van het in deze brief weergegeven beleidskader in de Nota Ruimte. Ik verwacht de Nota Ruimte (kabinetsbesluit) u begin 2004 aan te kunnen bieden. Evenwel kunnen provincies en gemeenten op basis van deze brief mijns inziens een aanvang maken met het ontwikkelen van eigen beleid.
- Mede op basis van de provinciale beleidskaders geven gemeenten zo snel mogelijk, maar uiterlijk 31 december 2004, aan welke recreatiewoningen / -complexen in aanmerking komen voor een bestemmingswijziging, welke bestaande situaties een beroep kunnen doen op de mogelijkheid van een persoonsgebonden beschikking en voor welke recreatiewoningen / -complexen het spoor van de actieve handhaving ingezet / voortgezet zal worden (zie paragraaf 3.3).

Het daadwerkelijk in juridische zin effectueren van het beleid zal meer tijd vergen, vooral omdat de streek- en bestemmingsplanprocedures meer tijd in beslag nemen. Gezien de wettelijke termijnen acht ik het mogelijk dat op 31 december 2005 alle procedurele voorzieningen – wellicht nog niet alle onherroepelijk - getroffen zijn. Vanaf dat moment dient het gebruik van (voormalige) recreatieterreinen en –woningen geheel in lijn te zijn met de alsdan vigerende bestemming, behoudens in de gevallen van een persoonsgebonden beschikkingen. Voorts dienen gemeenten de strikte handhaving ervan op dat moment én toekomstgericht aantoonbaar geëffectueerd te hebben.

### 7. Handhaving en toezicht

Voor alle situaties van onrechtmatige bewoning waar geen bestemmingswijziging wordt doorgevoerd dient de gemeente, gelet op de beginselplicht tot handhaving, terstond over te gaan tot actief handhavend optreden, dit met inbegrip van de mogelijkheid van een persoonsgebonden beschikking. Ook voor alle situaties van onrechtmatige bewoning die ná 31 oktober 2003 ontstaan dient de gemeente onmiddellijk actief handhavend op te treden. Ik heb de VROM-Inspectie verzocht hier nauwlettend op toe te zien. Tevens heb de VROM-Inspectie verzocht om vanaf heden er op toe te zien dat provincies en gemeenten al het nodige ondernemen om, op basis van deze beleidslijn, zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk 31 december 2004, duidelijkheid te bieden aan de burgers. De VROM-Inspectie zal hierover rapporteren in de komende Jaarrapportages, die regulier aan de Tweede Kamer worden toegezonden.

Mijn beide ambtsvoorgangers hebben u reeds geïnformeerd over (aanpassingen van) het handhavinginstrumentarium, waaronder de wijziging van de Wet op de economische delicten, waardoor het overtreden van bestemmingsplanbepalingen kan worden aangemerkt als economisch delict. Een overzicht van het handhavinginstrumentarium, inclusief de mogelijkheden voor bewijslastvergaring, is gebundeld in de VNG-publicatie 'Wonen of recreëren'.<sup>4</sup> Dit handhavinginstrumentarium blijft overigens

---

<sup>4</sup> Vereniging Nederlandse Gemeenten, Wonen of recreëren, geheel herziene uitgave, Den Haag, 2002  
Ministerie van VROM M 207



groeien, mede vanwege de ontwikkeling van jurisprudentie als gevolg van de inspanningen van actief handhavende gemeenten.

Gemeenten en provincies doen naar aanleiding van concrete handhavingsinspanningen intussen goede en slechte ervaringen op. Uitwisseling van 'best practices' ligt daarom voor de hand.

Ik ben bereid om eventuele suggesties vanuit de gemeentelijke / provinciale handhavingpraktijk voor aanvullend (wettelijk) instrumentarium ter verbetering en vereenvoudiging van de bewijslast te beoordelen op mogelijkheden. Hierbij zal uiteraard de afname van de handhavingsinspanningen afgewogen worden tegen de extra regulering. Met name signalen voor eenvoudiger en minder privacy-schendende opsporingsmethoden zijn relevant. Gemeenten en provincies kunnen deze signalen richten tot de VROM-Inspectie.

Ik heb u reeds toegezegd dat ik de professionele intermediairs bij onroerend goed transacties (makelaars, projectontwikkelaars en notarissen) zal verzoeken om de aspirant koper nadrukkelijk en schriftelijk te wijzen op de (on)mogelijkheden van de betreffende recreatiebestemming.

### 8. Slot

In het voorgaande heb ik mijn beleidskader aangegeven waarbinnen de problematiek van de onrechtmatige bewoning van recreatieverblijven aangepakt moet worden. Het is van groot belang dat voor de burger op de kortst mogelijke termijn duidelijkheid ontstaat voor zijn concrete situatie. Daarom verzoek ik provincies en gemeenten om binnen het gegeven verruimde rijksbeleidskader, zo snel als mogelijk al die maatregelen te treffen die voor de verdere uitwerking en concretisering voor afzonderlijke situaties nodig zijn. Zelf zal ik mij inzetten om de inhoud van dit beleid actief uit te dragen.

Hoogachtend,  
de Minister van Volkshuisvesting,  
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Sybilla M. Dekker