



Eerste Kamer der Staten-Generaal

Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
Mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag
postbus 20017
2500 EA Den Haag

telefoon 070 312 92 00
fax 070 312 93 90

e-mail postbus@eerstekamer.nl
internet www.eerstekamer.nl

datum 18 november 2025

betreft Voorhang instructieregel permanente bewoning recreatiewoningen

ons kenmerk 178865

Geachte mevrouw Keijzer,

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 2 oktober 2025¹, waarmee u het ontwerpbesluit van de wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving aanbiedt. Hiermee wordt in bepaalde omstandigheden bestaand gebruik van recreatiewoningen voor wonen voor langere tijd toegestaan. De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA, D66, SP en PvdD** hebben naar aanleiding hiervan gezamenlijk vragen aan u. Daarnaast leggen de leden van de fracties van **BBB, VVD, CDA, ChristenUnie, Volt, SGP en OPNL** u graag nog enkele vragen voor. De vragen van het lid van de **OPNL**-fractie worden mede namens de leden van de fracties van **PvdD** en **Volt** gesteld. Het lid van de **fractie-Walenkamp** sluit zich aan bij alle vragen. Zoals reeds eerder aangegeven verzoekt de commissie u geen onomkeerbare stappen te zetten over het ontwerpbesluit totdat de behandeling in de Eerste Kamer is afgerond.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66, SP en PvdD

De leden van de fracties **GroenLinks-PvdA, D66, SP en PvdD** hebben met interesse kennisgenomen van het ontwerpbesluit permanente bewoning recreatiewoningen. Deze leden onderstrepen het belang van passende en tijdige oplossingen voor de woningnood. Zij hebben echter met grote zorg de standpunten van de Dienst Toeslagen, IPO, VNG en belangenorganisaties gelezen. Eigenlijk hebben deze leden maar weinig stakeholders gezien die gelukkig zijn met dit ontwerpbesluit. Daarom zullen zij hier enkele vragen stellen over het ontwerpbesluit.

Algemeen

1. Kunt u aangeven wie op dit besluit zitten te wachten, behalve de huidige bewoners van recreatiewoningen die onzeker zijn over hun woonsituatie?

¹ Kamerstukken I 2025/26, 36410 VII / 32847, P.



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 2

2. Kunt u aan de leden van deze fracties aangeven voor hoeveel vakantiewoningen de permanente bewoning gaat gelden?
3. Hoeveel van de beoogde vakantiewoningen worden reeds permanent bewoond?
4. Kunt u uitleggen op welke wijze dit besluit bijdraagt aan het oplossen van de woningnood? Huidige bewoners van vakantiewoningen wonen er namelijk al en er komt geen woning bij door dit besluit.
5. Is hier geen sprake van een geheel nieuwe beleidslijn die door een demissionair kabinet wordt ontwikkeld, waarvoor eigenlijk een zorgvuldiger traject wenselijk is dan een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) met een lichte voorhang?
6. Kunt u uitleggen waarom er naar uw mening geen sprake is van een nieuwe verplichte Milieueffectrapportage (mer)? Er is hier immers sprake van een milieudruk die niet is meegenomen bij de vergunningverlening voor de recreatieparken.

Recreatiewoning

7. In de nota van toelichting definieert u een recreatiewoning als een woning met een woonfunctie die is ontstaan door functiewijziging van een logiesfunctie voor het bieden van recreatief verblijf, niet gelegen in een logiesgebouw. Kunt u het begrip recreatiewoning verder afbakenen? Vallen stacaravans zonder eigen sanitair, glampingtenten of recreatievaartuigen ook onder het ontwerpbesluit? Zo nee, waarom zijn beide verblijven niet in het ontwerpbesluit opgenomen?

Bewoners

8. Is bij u bekend tot welke doelgroepen het ontwerpbesluit zich richt? Hoe is de inkomensverdeling onder deze groep bewoners en wat zijn hun gezinssamenstellingen?
9. Zijn er gevallen bij u bekend waarbij recreatieparken ingezet worden voor bewoning door arbeidsmigranten? Zijn er daarnaast gevallen bij u bekend van overbewoning en misstanden in de huisvesting die op deze manier gelegaliseerd worden?
10. Hoe voorkomt u dat parkeigenaren misbruik maken van het ontwerpbesluit?
11. Hoe voorkomt u dat de milieudruk in natuurgebieden, waar deze parken veelal liggen, toeneemt waardoor instandhoudingsdoelstellingen uit het zicht raken?
12. Hoe zorgt u ervoor dat deze extra milieudruk niet wordt afgewenteld op andere sectoren, zoals de agrarische sector?
13. De instructieregel kent een persoonsgebonden karakter. Betekent dat dat de vergunning vervalt bij verhuizing of overlijden van de hoofdbewoner?

Verhouding tot bestaande regelgeving

14. Kunt u aangeven hoeveel van de woningen waar het ontwerpbesluit betrekking op heeft onder de Wet betaalbare huur vallen?
15. Kunt u aangeven hoe recreatiewoningen in het Woningwaarderingstelsel passen?
16. Kunt u toelichten hoe de legalisering waar het ontwerpbesluit betrekking op heeft zich verhoudt tot de urgentiegrondslag bij woningtoewijzing en waarom?
17. Kunt u verduidelijken hoe het ontwerpbesluit zich verhoudt tot de al bestaande plannen voor vakantieparken die meer ruimte bieden voor lokaal maatwerk, zoals de Actieagenda Vakantieparken en Vitale Vakantieparken?



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 3

18. Kunt u aangeven welk effect dit voorstel heeft op de waarde van de vakantiehuisen en de hoogte van de WOZ-waarde? Komt hier een planbatenheffing op?
19. Daarnaast vragen deze leden u welke regels, met dit voorstel, worden gesteld aan de aan- en verkoop van permanent bewoonde vakantiehuizen? Welke gevolgen heeft dit voor de markt van vakantiehuizen?

Toeristensector

20. De leden van deze fracties vragen u daarnaast welke gevolgen dit besluit heeft op de toeristensector en op welke wijze dit wordt gecompenseerd.
21. Vervolgens vragen deze leden u welk tekort u verwacht als het gaat om het aantal beschikbare vakantiehuizen voor kort verblijf toeristen.

Uitvoerbaarheid

22. U stelt in artikel 5.161f dat de bewoner zal moeten bewijzen dat die op of voor 16 mei 2024 de recreatiewoning al voortdurend bewoonde via bescheiden die gekoppeld zijn aan de Basisregistratie Personen (BRP). De praktijk leert echter dat mensen die permanent een recreatiewoning bewonen, zich juist niet inschrijven op dat adres omdat dit illegaal is en dit staat ook in de nota van toelichting. Kunt u toelichten hoeveel mensen aan de eisen van artikel 5.161f kunnen voldoen? Kunt u aangeven of er nog voldaan wordt aan de proportionaliteit van deze maatregel?
23. Kunt u aangeven welke afweging u heeft gemaakt om de bevoegdheid tot legaliseren niet bij de gemeenten te leggen? Hoe apprecieert u dat de ruimte voor maatwerk door gemeenten nu beperkt wordt? Kunt u reageren op de bezwaren van de VNG?
24. Waarom is er geen Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden gedaan? Kan deze Uitvoeringstoets alsnog plaatsvinden? Hoe komt u aan de bezwaren van de VNG tegemoet?
25. Hoe ziet u dit besluit in relatie tot het algemeen beginsel binnen de Omgevingswet: decentraal moet wat decentraal kan?²
26. Op dit moment hebben provincies het primaat in dit dossier. Hoe ziet u de verhoudingen tussen Rijk en provincies op dit dossier?
27. Kunt u toelichten hoe de peildatum van 16 mei 2024 zich verhoudt tot het recht op gelijke behandeling? Is de gekozen datum niet wat arbitrair? U heeft aangegeven opportunisme niet te willen belonen met legalisering, maar kunt u aangeven of er enige aanwijzing is dat burgers daadwerkelijk permanent een recreatiewoning zijn gaan bewonen vanwege een zinsnede uit het Hoofdlijnenakkoord 'Hoop, lef en trots'?
28. Kunt u garanderen dat het hier gaat om een éénmalige legalisering van een bestaande situatie, waaraan in de toekomst (nieuwe) bewoners van vakantiehuizen géén rechten kunnen ontleenen?

Uitvoeringsproblemen en handhavingsproblemen

De Dienst Toeslagen heeft ernstige zorgen over het ontwerpbesluit, waarop u in het ontwerpbesluit nog niet bent ingegaan. De leden van deze fracties hebben ook hier nog enkele vragen over.

29. Hoe apprecieert u het eindoordeel van de Dienst Toeslagen dat hij de handhaafbaarheids- en fraudebestendighedsrisico's niet kan ondervangen?

² Artikel 2.3 van de Omgevingswet.



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 4

30. Bent u het eens met het oordeel van de Dienst Toeslagen dat het berekenen en toekennen van de huurtoeslag bij recreatiewoningen complexer is dan gewoonlijk? Vindt u daarnaast dat het ontwerpbesluit daarmee veel zal vragen van zowel de Dienst Toeslagen als van het doenvermogen van de burger? Indien u het oneens bent, kunt u toelichten waarom?
31. Bent u bereid de Dienst Toeslagen te ondersteunen zodat het ontwerpbesluit zo goed mogelijk kan worden uitgevoerd? Zo ja, welke maatregelen ziet u voor zich? Zo nee, waarom niet?
32. Bent u bereid te overwegen om de Dienst Toeslagen extra (financiële) ondersteuning te bieden tijdens ten minste de eerste periode dat het ontwerpbesluit van kracht is? Zo ja, in hoeverre bent u hiertoe bereid? Zo nee, waarom niet?
33. Bent u bereid de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit uit te stellen zodat de Dienst Toeslagen meer voorbereidingstijd krijgt? Zo ja, in hoeverre bent u hiertoe bereid? Zo nee, waarom niet?
34. Hoe apprecieert u het eindoordeel van de Dienst Toeslagen dat volledige, correcte, tijdige en afgebakende registraties van recreatiewoningen in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) en BRP ontbreken? Hoe kan volgens u fraude worden tegengegaan, maar ook juist worden voorkomen dat een grote groep burgers vanwege ontbrekende registraties geen huurtoeslag krijgt? Bent u het eens met het oordeel van de Dienst Toeslagen dat ook met uitstel van de inwerkingtreding en correcte en tijdige afbakening in de BRP en BAG risico's blijven bestaan? Indien u het oneens bent, kunt u dan aangeven waarom?
35. Hoe geeft u serieus inhoud aan het oordeel van de Dienst Toeslagen en hoe wordt voorkomen dat onvoorziene gevolgen door de uitvoering van dit besluit voor problemen gaan zorgen?
36. Ook vragen de leden van deze fracties u welke (financiële) gevolgen dit besluit heeft voor gemeenten, die onder meer verantwoordelijk zijn voor de infrastructuur?
37. Kunt u aangeven hoe en door welke instantie dit ontwerpbesluit wordt gehandhaafd? Voor hoeveel bewoners dit betekent dat zij de permanente bewoning van hun vakantiewoning moeten beëindigen?
38. Kunt u aangeven hoe aan het einde van de termijn van tien jaar het beëindigen van de permanente bewoning wordt gehandhaafd?

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

De leden van de fractie van de **VVD** hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit permanente bewoning. Deze leden zien net als u de grote woningbouwopgave en constateren dat u zich middels dit ontwerpbesluit inspant om de woningbouwopgave het hoofd te bieden. De leden van de VVD-fractie zien echter ook dat de onderhavige instructieregel lastig uitvoerbaar is. Het ontwerpbesluit geeft daarom aanleiding tot het stellen van enkele vragen:

1. Heeft u kennisgenomen van de reactie van de VNG en het IPO die op 3 november 2025 is gepubliceerd?³ Kunt u hierop reageren, met name waar het gaat om de maatwerkaanpak en de discretionaire bevoegdheden van gemeenten? Kunt u daarnaast ingaan op de gevolgen

³ VNG en IPO oproep: behandel de Instructieregel Permanente Bewoning Recreatiewoningen |

<https://vng.nl/brieven/vng-ipo-oproep-behandel-de-instructieregel-permanente-bewoning-recreatiewoningen>



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 5

van de instructieregel voor recreatie, de economie, de leefbaarheid en de aanpak van ondermijning?

2. Hoe beoordeelt u de uitvoeringstoets van de Belastingdienst, Douane en Dienst Toeslagen?
3. De leden van de VVD-fractie merken op dat er een herijkte uitvoeringstoets volgt voordat de instructieregel naar de Raad van State gaat. Is het mogelijk dat de Eerste Kamer deze herijkte uitvoeringstoets toegestuurd krijgt voordat de instructieregel naar de Raad van State gaat?
4. U schrijft in de nota van toelichting bij de instructieregel dat een financiële raming gemaakt wordt. Met welke financiële gevolgen houdt u rekening en wat bent u voornemens te doen als blijkt dat deze raming hoger uitvalt dan de verwachting?
5. Op welke wijze worden gemeenten ondersteund bij de uitvoering van de instructieregel, met name als het gaat om handhaving?
6. Welke alternatieven heeft u overwogen om hetzelfde doel te bereiken, zonder daarmee de autonomie van de gemeenten aan te tasten?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

De leden van de fractie van de **BBB** vragen of u heeft onderzocht of het mogelijk is de categorie recreatiewoningen met een gedoogbeschikking uit te sluiten van huurtoeslag. Zo nee, waarom niet?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de fractie van het **CDA** hebben met zorgen kennisgenomen van het voorstel voor een instructieregel voor permanente bewoning van recreatiewoningen. Om die reden hebben deze leden de volgende vragen over uitvoerbaarheid, rechtmatigheid en handhaafbaarheid.

Deze leden constateren dat de voorgestelde instructieregel het doel heeft om permanente bewoning van recreatiewoningen voor de duur van tien jaar mogelijk te maken. Deze leden constateren dat momenteel gemeenten en provincies al zeven jaar met het Rijk samenwerken om vakantieparken te vitaliseren. Dit betekent in sommige gevallen het toestaan van bewoning en in andere gevallen het tegengaan van voortdurende bewoning. De voorgestelde instructieregel heeft als doel om bewoning in recreatiewoningen generiek toe te staan. Deze leden vragen aan u in hoeverre u de instructieregel in lijn beschouwt met de Landelijke Actieagenda Vitale Vakantieparken en het Ariadne-programma. Kunt u daarbij aangeven of u vindt dat er hiermee sprake is van doorkruising van gemeentelijk en provinciaal beleid?

Deze leden constateren dat bestuursorganen volgens artikel 2.2 jo. 2.1 lid 1 van de Omgevingswet verplicht zijn de uitoefening van hun taken en bevoegdheden af te stemmen met andere bestuursorganen. Kunt u aangeven in hoeverre u bij het treffen van deze instructieregel heeft afgestemd, dan wel gaat afstemmen, met gemeente- en provinciebesturen?

Ook benoemen deze leden graag het decentralisatiebeginsel dat blijkt uit artikel 2.3 van de Omgevingswet. Kunt u zorgvuldig en juridisch onderbouwen waarom er sprake is van de voorwaarden in artikel 2.3 lid 3 van de Omgevingswet om de bevoegdheid van het treffen van een instructieregel in



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 6

casu mogelijk te maken? Deze leden vragen met andere woorden waarom u denkt dat de voorgestelde instructieregel past binnen het decentralisatiebeginsel van de Omgevingswet.

Deze leden constateren dat de gemeenten en provincies een gezamenlijke zienswijze hebben ingediend.⁴ Hierin roepen ze u met een grote hoeveelheid argumenten op het gebied van rechtmatigheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid op om het voorstel van de instructieregel in te trekken. Deze leden vragen op de volgende punten een specifieke reflectie van u op deze zienswijze.

Om welke reden heeft u besloten om geen Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden te laten verrichten voor het doen van dit voorstel? Kunnen deze leden ervan uitgaan dat u hiermee overtuigd bent dat het voorstel uitvoerbaar is voor medeoverheden? Zo ja, kunt u uw overtuiging met deze leden delen? Bent u voornemens om alsnog een dergelijke uitvoeringstoets te doen en pas na deze toets een besluit te nemen over het invoeren van de instructieregel?

Hoe reflecteert u op de stelling van de VNG en het IPO dat het toestaan van een verblijfstermijn van tien jaar voor permanente bewoning van recreatiewoningen niet wezenlijk bijdraagt aan het oplossen van het woningtekort? Deze leden lezen in uw brief dat er nog veel onduidelijk is over huidige situaties op vakantieparken. In hoeverre kunt u alsnog de effectiviteit van de instructieregel onderbouwen ten aanzien van het oplossen van het woningtekort?

Bovendien brengen de VNG en het IPO aan het licht dat er met dit voorstel van een instructieregel een ongelijke beschermingsstatus zou komen voor bewoners van recreatiewoningen ten opzichte van bewoners van reguliere huisvesting. Op welke grond acht u deze ongelijke situatie gerechtvaardigd en juridisch houdbaar? In hoeverre acht u dit een zorgvuldig gebruik van uw bevoegdheid tot wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving?

Daarnaast constateren deze leden dat dit voornemen tot het instellen van een instructieregel voor onrust zorgt in de praktijk. Deze leden ontvangen signalen dat de aanpak van vitale vakantieparken door dit voornemen wordt doorkruist. In Hellendoorn is er angst dat legalisatie van bewoning kan zorgen voor onderlinge conflicten tussen eigenaren van vakantieparken op eenzelfde park. De ene groep eigenaren wil bijvoorbeeld zelf wonen op het park, terwijl anderen graag het park voor enkel recreatieve doeleinden willen gebruiken. Herkent u dit signaal? In hoeverre bent u in de uitvoering van de instructieregel voornemens gemeenten te ondersteunen bij dergelijke conflicten?

Bovendien zien deze leden dat gemeenten en provincies druk zijn om via een maatwerkaanpak vakantieparken ofwel om te vormen naar woningen die voldoen aan het Bouwbesluit, ofwel te handhaven op illegale permanente bewoning. De voorgestelde instructieregel doorkruist volgens deze overheden, zoals de gemeente Harderwijk, de lokale maatwerkaanpak en zorgt voor onduidelijkheid voor bewoner en overheid. Zo ervaren gemeenten momenteel al verzet tegen handhaving op illegale bewoning op vakantieparken en dit voorstel wordt niet behulpzaam geacht. In hoeverre erkent u dat

⁴ IPO en VNG, 'Zienswijze consultatieversie instructieregel permanente bewoning recreatiewoningen (AMvB)' (brief aan de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening), 16 juli 2025. Geraadpleegd via <https://vng.nl/sites/default/files/2025-07/20250716-zienswijze-consultatie-instructieregel-permanente-bewoning-recreatiewoningen-ipo-vng.pdf>



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 7

de voorgestelde instructieregel indruist tegen bestaand beleid van het Rijk ter vitalisering van vakantieparken? In hoeverre herkent u het signaal dat de voorgestelde instructieregel zorgt voor rechtsonzekerheid bij bewoners op vakantieparken en gemeenten bemoeilijkt in hun maatwerk aanpak? In hoeverre heeft u oog voor de rechtszekerheid bij (illegale) bewoners van vakantieparken bij de uitvoering van de instructieregel, zeker na de tien voorgestelde jaren van legalisering?

Bovendien constateren deze leden dat gemeenten op de Veluwe juist van het Rijk geld hebben gekregen voor de vitalisering en gebiedsgerichte aanpak op vakantieparken via de Regio Deal. In hoeverre is er volgens u sprake van tegengesteld beleid en op welke manier gaat u dit uitvoeren? Kunt u hierbij ingaan op de mogelijke gevolgen van de instructieregel voor de aanpak van ondermijning op vakantieparken?

Daarnaast zien deze leden dat dit voorstel impact heeft op de regionale economie vanwege de gevolgen voor de recreatiesector. Onduidelijkheid over de regelgeving kan gevolgen hebben voor investeringsbeslissingen in de revitalisering van parken. Deze leden zien dat het voornemen tot tijdelijk legaliseren van bewoning op vakantieparken zorgt voor een uitstel van investeringen in vitalisering van vakantieparken. Herkent u dit signaal? In hoeverre heeft u de gevolgen van uitvoering van de instructieregel voor de regionale economie in kaart gebracht?

Bent u bereid de beleidsvoornemens voor vitale vakantieparken na afloop van de termijn van tien jaar bewoning alsnog door te zetten? Hoe wilt u deze beleidsvoornemens alsnog uitvoeren?

Vanuit de regio klinkt er bovendien veel kritiek op dit voorstel.⁵ De voorzitter van de werkgroep Vitale Vakantieparken in Gelderland noemt het voornemen om bewoning van vakantie woningen (tijdelijk) te legaliseren 'het belonen van ongewenst en illegaal gedrag'. Er zou geen enkele woning bij komen om het woningtekort op te lossen. Ook noemt hij dat de regionale economie schade zal ondervinden, omdat uit ervaring blijkt dat op parken waar meer bewoning is op termijn minder toeristen komen. Kunt u reflecteren op deze uitspraken in het licht van de effectiviteit en uitvoerbaarheid van de voorgestelde instructieregel?

Deze leden constateren voorts dat de Belastingdienst de instructieregel onuitvoerbaar acht, met name vanwege gevolgen voor de uitkering van huurtoeslag. U geeft aan dit oordeel heel serieus te nemen. Met meer onderzoek naar kenmerken van woonsituaties op vakantieparken zou een betere raming van de gevolgen zichtbaar kunnen zijn. Daarmee kan ook de uitvoerbaarheid beter beoordeeld worden. Waarom heeft u ervoor gekozen om nu al de instructieregel in procedure te brengen? In hoeverre acht u dit zorgvuldige besluitvorming? In hoeverre gaat u voor een effectieve uitvoering en handhaafbaarheid uw voorstel aanpassen naar aanleiding van de uitvoeringstoets van de Belastingdienst?

Tot slot vragen deze leden hoe de instructieregel zich verhoudt tot de uitvoering van het beleid en het stappenplan voor vitalisering van vakantieparken met de lessen uit Fort Oranje, waarbij lokale omstandigheden worden meegenomen om tot de beste oplossing te komen. Deze leden vragen

⁵ P. Hartman, "Onverstandig en respectloos": Veluwe keert zich tegen minister Keijzers vakantieparkplan', De Stentor 1 juni 2025.



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 8

voorts hoe u denkt het lokale maatwerk in de uitvoering van de instructieregel te kunnen vasthouden of dat u een andere, doelmatigere aanpak ziet, en, zo ja, welke u dan ziet.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige ontwerpbesluit, maar hebben daarbij enkele vragen:

1. U schrijft in uw brief van 2 oktober jl. dat u de komende maanden onderzoek zult doen naar de uitvoeringslast en de kosten van het onderhavige ontwerpbesluit. Bent u voornemens te wachten met het laten vaststellen van dit besluit totdat de resultaten van dit onderzoek bekend zijn en met de Kamers gedeeld kunnen worden?
2. De Dienst Toeslagen maakt bij de uitvoering gebruik van de BAG en de BRP, maar heeft zorgen over de bruikbaarheid van beide databases. Hoe zorgt u ervoor dat de Dienst Toeslagen erop kan vertrouwen dat registraties in de BAG en de BRP beschikbaar en correct zijn?
3. Decentrale overheden maken zich zorgen over de uitwerking van de legalisering van vakantiewoningen op kwetsbare groepen, die na legalisatie niet meer op grond van het omgevingsplan naar andere woonruimte kunnen worden begeleid. Kunt u toelichten of u deze zorg herkent en, zo ja, wat naar uw overtuiging gedaan kan worden om te voorkomen dat kwetsbare bewoners van vakantiewoningen door legalisatie feitelijk nog kwetsbaarder worden?
4. Decentrale overheden vrezen dat door persoonsgebonden legalisering vakantieparken deels permanent bewoond en deels recreatief gebruikt zullen worden, wat in hun ogen negatieve gevolgen zal hebben voor de aantrekkelijkheid van deze parken. Kunt u toelichten waarom u desondanks voor een persoonsgebonden aanpak heeft gekozen?
5. Er is geen Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden uitgevoerd. Waarom heeft u ervoor gekozen om dat niet te doen?
6. Volgens de provincie Gelderland kan het voorkomen dat legalisering, ondanks deze instructieregel, onmogelijk is wanneer recreatiewoningen zich in de omgeving van Natura 2000-gebieden bevinden en er geen stikstofvergunning kan worden afgegeven. Hoe beoordeelt u deze zorg? Is het inderdaad de verwachting dat deze situatie zich zal voordoen?
7. Decentrale overheden maken zich zorgen over ondermijning, bijvoorbeeld door witwassen via de aanschaf van vakantiewoningen door criminelen. Welke invloed heeft legalisering van permanente bewoning van recreatiewoningen volgens u op ondermijning en op programma's om dat tegen te gaan?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van Volt

De leden van de fractie van **Volt** hebben kennisgenomen van de voorgenomen instructieregel permanente bewoning recreatiewoningen. Zij hebben daarover nog enkele vragen aan u.

1. Uit de uitvoeringstoets van de Dienst Toeslagen blijkt dat de maatregel in de huidige vorm onuitvoerbaar wordt geacht. In de aanbiedingsbrief geeft u aan dat de uitvoeringslast en mogelijke oplossingen om die omlaag te brengen nog verder worden onderzocht, maar dat u de instructieregel toch alvast in procedure brengt. Kunt u aangeven welke verbeteringen u verwacht in de uitvoerbaarheid op basis van het onderzoek? Welke oplossingen voor het verbeteren van de uitvoerbaarheid worden onderzocht?



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 9

2. Wanneer wordt de herijkte uitvoeringstoets van de Dienst Toeslagen verwacht? Bent u bereid de uitkomsten van de herijkte uitvoeringstoets Dienst Toeslagen aan de Eerste Kamer te zenden, zodat deze kamer haar taak kan vervullen om dit beleid te toetsen op uitvoerbaarheid?
3. U heeft ervoor gekozen om in de instructieregel geen mogelijkheid te creëren voor gemeenten om vakantieparken of woningen aan te wijzen waarvoor de regel niet geldt. Kunt u reflecteren op de proportionaliteit van deze maatregel? Kunt u ook aangeven of hiermee het risico ontstaat dat een geheel park niet kan worden getransformeerd doordat één of een klein aantal bewoners met de maatregel het recht verkrijgt om voorlopig rechtmatig te blijven wonen en hoe vaak dat risico zich zal kunnen voordoen?
4. In de nota van toelichting geeft u aan dat het niet mogelijk is gebleken om sluitende criteria in de instructieregel voor te schrijven in welke gevallen de gemeente een park zou kunnen uitzonderen van de regel. Kunt u toelichten wat dit inhoudt en waarom dit niet mogelijk is gebleken? Welke criteria zijn onderzocht en waarom acht u die niet sluitend?
5. In de internetconsultatie hebben gemeenten aangegeven dat de instructieregel indruist tegen de aanpak om voor parken één eenduidige functie te kiezen (in zijn geheel transformeren naar woningen of in zijn geheel als rendabel vakantiepark exploiteren). Kunt u een meer gedetailleerde reflectie geven op wat de noodzaak is om deze eigen afweging van gemeenten te doorkruisen ten behoeve van de bescherming van het individu?
6. In de nota van toelichting geeft u aan dat de periode van tien jaar door gemeenten kan worden benut om helder beleid en concrete toekomstplannen te maken met betrekking tot vakantieparken. Welke aanwijzingen heeft u dat gemeenten op dit moment onvoldoende helder en concreet beleid toepassen met betrekking tot vakantieparken?
7. Kunt u toelichten waarom is gekozen om geen schadefonds in te stellen waar gemeenten een beroep op kunnen doen bij schadeclaims, aangezien de bestuursrechtelijke maatregel bestaande privaatrechtelijke contracten en eigendomsrechten niet doorbreekt?
8. In de consultatie hebben gemeenten hun zorgen geuit dat met de maatregel een instrument vervalt om op te treden tegen ondermijnende criminaliteit op vakantieparken en dat andere instrumenten niet geschikt zijn of alleen repressief kunnen worden ingezet. Deelt u deze zorg? Wat doet u om dit risico te mitigeren?
9. De instructieregel geldt niet voor bepalingen inzake milieu, geluid, trillingen, geuroverlast en veiligheid. U zegt in de nota van toelichting dat, mede gezien de termijn van tien jaar die aan deze instructieregel is gekoppeld, het belang van het mogen (blijven) wonen in de recreatiewoning onder de huidige omstandigheden zwaarder weegt dan het belang van de bescherming van de bewoners van die woning tegen de gezondheidseffecten van overlast van teveel geluid en geur. Kunt u nader toelichten hoe u tot de conclusie komt dat het bij een duur van tien jaar te rechtvaardigen is dat verminderde bescherming tegen gezondheidseffecten wordt geboden? Op welke feiten kan dit worden gebaseerd? Kunt u aangeven hoe het zit met nieuwe omstandigheden (zoals trillingen, geuroverlast en geluidsoverlast die er nu nog niet zijn)?
10. Hoe zet u zich in om te zorgen dat bewoners van recreatiewoningen zo snel mogelijk doorstromen naar een woning die onderdeel uitmaakt van de permanente woonvoorraad en aan alle veiligheidseisen voldoet?



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 10

11. Welke effecten verwacht u van de maatregel op de woningvoorraad en de woningnood? Bestaat het risico dat het oplossen van de nood voor bewoning van recreatiewoningen nu juist wordt uitgesteld doordat de situatie voor tien jaar wordt gelegaliseerd?

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

De leden van de fractie van de **SGP** hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit en hebben de volgende vragen.

De instructieregel schuurt aan de democratische legitimiteit van de gemeenteraden, wier bevoegdheid door deze instructieregel worden beperkt. Het kan voorkomen dat het in specifieke gevallen onwenselijk is dat illegale bewoning van recreatiewoningen plaatsvindt, maar dat deze gevallen buiten de gestelde uitzonderingsmogelijkheden vallen. Op lokaal niveau kan die afweging beter gemaakt worden dan in een algemene instructieregel.

1. Hoe reflecteert u op het democratische draagvlak van deze instructieregel?
2. Hoe zijn decentrale overheden en belanghebbende organisaties betrokken geweest bij de totstandkoming van de instructieregel? Hoe is tegemoetgekomen aan hun bezwaren?
3. Hoe weegt u het subsidiariteitsbeginsel met betrekking tot deze instructieregel?
4. Welke mogelijkheden hebben gemeenteraden om in gevallen waarin permanente bewoning van recreatiewoningen onwenselijk is dit te voorkomen?

De instructieregel is dwingend van aard en grijpt daarmee in op de autonomie van decentrale overheden. In dat opzicht zou een kaderregeling of stimuleringsregeling passender zijn.

5. Welke overwegingen liggen ten grondslag aan de keuze voor een instructieregeling?
6. Waarom acht de regering een kaderregeling of stimuleringsregeling niet passend?

Binnen de Omgevingswet zijn al mogelijkheden om illegale bewoning van recreatiewoningen te legaliseren, waarbij de relevante omstandigheden van ieder specifiek geval kunnen worden afgewogen. Dit doet recht aan de aard en het doel van de Omgevingswet en respecteert de autonomie van decentrale overheden. Een knelpunt hierbij is wel dat burgers de weg naar het juiste loket moeten kunnen vinden.

7. Heeft u onderzocht hoe de bestaande instrumenten kunnen worden verstevigd?
8. Heeft u onderzocht hoe gemeenten kunnen worden geholpen bij het toegankelijker maken van de uitzonderingsmogelijkheden onder de Omgevingswet?
9. Vindt u deze lokale maatwerk mogelijkheden niet passender dan een landelijke instructieregel? Kunt u dit toelichten?

In de onderbouwing wordt benoemd dat het gaat om 60.000 personen die permanent een recreatiewoning bewonen. Echter, in de praktijk is het al mogelijk voor decentrale overheden om persoons- of objectgebonden vergunningen of gedoogbeschikkingen de permanente bewoning te legaliseren.

10. Hoeveel van de genoemde 60.000 personen hebben op dit moment geen vergunning of gedoogbeschikking of komen daarvoor niet in aanmerking?
11. Kunt u heel precies aangeven wat de gevolgen van deze instructieregel zijn voor de woningvraag?



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 11

De instructieregel instrueert om in bepaalde gevallen permanentie bewoning van recreatiewoningen toe te staan. In sommige gevallen grijpt dit in lopende procedures, bijvoorbeeld als gemeenten al juridische stappen hebben gezet om illegale bewoning te beëindigen. Dit raakt aan de rechtszekerheid van decentrale overheden.

12. Op welke wijze is rekening gehouden met lopende procedures? Indien er kosten zijn gemaakt door gemeenten, worden deze dan gecompenseerd?

Veel gemeenten vinden het wenselijk om het verbod op illegale bewoning als prikkel te behouden om medewerking van illegale bewoners van recreatiewoningen af te dwingen, indien nodig. Door de instructieregel verdwijnt deze prikkel waardoor men vreest dat de instructieregel erin resulteert dat er de komende tien jaar geen stappen kunnen worden genomen om illegale bewoning te beëindigen.

13. Hoe reflecteert u hierop? Welke middelen hebben gemeenten om te handhaven op illegale bewoning van recreatiewoningen tijdens de geldigheidsduur van de instructieregel?

De handhaving op bewoning is ook een instrument om criminele of ondermijnende activiteiten tegen te gaan. Recreatiewoningen liggen vaak in buitengebieden en zijn geregeld aan het zicht onttrokken. Hierdoor is er meer kans op ondermijnende activiteiten.

14. Versterkt deze instructieregel de kans op ondermijnende activiteiten? Kunt u dat toelichten?
15. Welke ruimte behouden decentrale overheden om op te treden tegen criminele of ondermijnende activiteiten in of vanuit recreatiewoningen?

De leden van de SGP-fractie hebben ook vragen over de juridische onderbouwing van de instructieregel. Volgens artikelen 2.25 lid 3 sub c jo. 4.2 lid 2 van de Omgevingswet kan een instructieregel slechts worden ingezet voor de evenwichtige toedeling van functies aan locaties waar deze instructieregel niet op ziet.

16. Kunt u hierop reflecteren?

In uitzonderlijke gevallen die het nationaal belang raken kan het Rijk een instructieregel stellen op grond van artikel 2.3 van de Omgevingswet. Hoewel de leden van de fractie van de SGP ook vinden dat de woningnood groot is en dat permanente bewoning van recreatiewoningen een ontlastende maatregel zou kunnen zijn, is het voor hen onduidelijk hoe de proportionaliteit van de instructieregel is onderbouwd in het licht van het nationaal belang. Tevens is in het voorstel geen nadere onderbouwing gegeven waarom het nationaal belang deze instructieregel vergt en waarom de instructieregel proportioneel is.

17. Kunt u deze onderbouwing geven?

Voornemens die de decentrale overheden raken dienen te worden gemeld en hierover dient overleg te worden gevoerd. Daarbij geldt dat bij voornemens die de bevoegdheden van decentrale overheden raken een oordeel moet worden gevraagd van de betreffende overheden op grond van artikelen 112-113 van de Gemeentewet en 110-111 van de Provinciewet.

18. Op welke wijze zijn de decentrale overheden in staat gesteld om hun oordeel over de instructieregel te geven?
19. Kunt u de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden aan de Kamer doen toekomen, zodat de leden een volledig oordeel kunnen vormen over de voorliggende instructieregel?



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 12

20. Kunt u tevens toelichten waarom de toestemming van de parkeigenaar, grondeigenaar of exploitant, als belanghebbenden, niet als indieningsvereiste is opgenomen bij de aanvraag voor een persoonsgebonden omgevingsvergunning voor permanente bewoning van recreatiewoningen?

Een doel van de instructieregel is om onzekerheid bij permanente bewoners van recreatiewoningen weg te nemen. Echter, de instructieregel levert wat de leden van de fractie van de SGP betreft nieuwe onzekerheid op. Immers wordt een decentrale bevoegdheid weggenomen, omdat er een algemene regel wordt gesteld met uitzonderingen. Permanente bewoners en decentrale overheden moeten nu nagaan of de betreffende uitzondering voor hen geldt. Daarbij ontstaat ook een nieuwe realiteit met betrekking tot de toepasbaarheid van normen uit het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving. Deze nieuwe situatie wordt na tien jaar automatisch ongedaan gemaakt.

21. Hoe schept deze instructie duidelijkheid en rechtszekerheid met betrekking tot de toepassing en uitvoering van wetgeving?
22. Hoe schept deze instructie duidelijkheid en rechtszekerheid op de langere termijn, na tien jaar?
23. Kunt u reflecteren op de gedachte dat de instructieregel slechts een schijnzekerheid creëert?
24. Welke maatregelen neemt de regering om personen te stimuleren om stappen te ondernemen om na de periode van tien jaar niet verrast te worden door een verbod op de permanente bewoning?

Het beschikken over woonruimte is van belang voor de uitvoering van andere wet- en regelgeving, bijvoorbeeld voor het verkrijgen van een voorziening uit de Wet maatschappelijke ondersteuning of het ontvangen van huurtoeslag.

25. Hoe moeten de leden van de fractie van de SGP de permanente bewoning van recreatiewoningen in dat opzicht duiden? Voldoen deze recreatiewoningen aan het criterium van woonadres/woonruimte zoals bedoeld in andere wet- en regelgeving? Hoe ontvangen permanente bewoners van recreatiewoningen daarover rechtszekerheid?

Er wordt in de nota van toelichting op gewezen dat veel mensen pas na de evaluatie (na acht jaar) van de instructieregel op zoek zullen gaan naar een nieuwe woning en dan mogelijk te laat zijn om voor het eindigen van de vergunning te verhuizen. Dit kan leiden tot noodzakelijke verlenging van de vergunningstermijn of complexe handhaving voor gemeenten.

26. Waarom heeft u ervoor gekozen dat de evaluatie na acht jaar plaatsvindt?
27. Hoe stimuleert u dat mensen voortijds op zoek gaan naar een nieuwe woning?

Door de scharnierdatum van 16 mei 2024 kan onduidelijkheid ontstaan voor personen die na 16 mei 2024 illegaal in een recreatiewoning wonen. Het kenbaarheidsbeginsel is ook onverkort op instructieregels van toepassing. Hoe konden mensen voorzien dat, indien zij op 16 mei 2024 illegaal een woning betrokken, dit later met terugwerkende kracht wordt gedoogd, terwijl mensen die op 17 mei 2024 illegaal een woning betrokken, dit alsnog niet zou worden gedoogd?

28. Hoe weegt u het kenbaarheidsbeginsel?



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 13

Op gemeentelijk niveau wordt in samenwerking met eigenaren en beheerders van recreatieparken gezocht naar oplossingen om ongewenste situaties te beëindigen en tegelijkertijd impulsen te geven aan de toeristische sector. Dit leidt regelmatig tot het beëindigen van illegale bewoning door op creatieve wijze kwalitatieve huisvesting elders te realiseren.

29. Welke prikkel gaat er van de instructieregel uit om te investeren in de toeristische sector en om tegelijkertijd alternatieve kwalitatieve huisvesting te realiseren voor illegale bewoners van recreatiewoningen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat er geen ruimte is gezocht binnen de gebiedsgerichte aanpak Vitale Vakantieparken en de Landelijke Actieagenda Vitale Vakantieparken.

30. Waarom acht u versterking van deze maatregelen onvoldoende? Welke overwegingen liggen daaraan ten grondslag?
31. Op dit moment worden veel recreatieparken getransformeerd of gerevitaliseerd, afhankelijk van de lokale situatie. Deze instructieregel doorkruist deze lokale afwegingen. Waarom kiest u daarvoor en niet voor lokale passende oplossingen?

De instructieregel staat gemeenten in de weg om uitvoering te geven aan revitaliseringstrajecten voor recreatieparken, waarvoor de beschikbaarheid van voldoende recreatiewoningen van belang is. Dit kan gevolgen hebben voor de waarde van recreatieparken.

32. Welke compensatie ontvangen gemeenten hiervoor?
33. De aanwezigheid van recreatieparken, gericht op toeristen, zorgt ook voor een impuls aan de lokale economie. Bij personen die permanent in een recreatiewoning wonen is de toeristische factor niet aanwezig. Dit zal grote gevolgen hebben voor de lokale (toeristische) economie. Hoe is hiermee rekening gehouden in de instructieregel?

Door het legaliseren van de illegale bewoning van recreatiewoningen wordt voor de komende tien jaar een groot deel van de recreatiewoningen onbruikbaar voor toerisme. Dit kan invloed hebben op de toeristische sector van Nederland.

34. Welke maatregelen neemt u om voldoende hoeveelheid recreatiewoningen gedurende de looptijd van de instructieregel beschikbaar te houden zodat de toeristische sector geen schade lijdt?

Het is onduidelijk of deze instructieregel leidt tot negatieve consequenties, bijvoorbeeld de verloedering van vakantieparken of de waardevermindering van recreatief vastgoed door permanente bewoning.

35. Heeft u in samenspraak met gemeenten en provincies onderzocht wat de negatieve consequenties zijn? Welke afspraken zijn hierover gemaakt met decentrale overheden?

Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) bevat minimumeisen ten aanzien van de kwaliteit van bouwwerken. In de instructieregel verklaart u bepaalde bepalingen buiten toepassing.

36. In hoeverre is deze buitenwerkingstelling juridisch proportioneel en verenigbaar met het beginsel van rechtszekerheid en het evenredigheidsbeginsel?
37. Recreatieparken liggen vaak in buitengebieden en hebben veelal geen goed dekkend wegennet. Het toestaan van permanente bewoning zorgt voor meer verkeersbewegingen, maar



datum 18 november 2025

ons kenmerk 178865

blad 14

ook voor meer inzet van bijvoorbeeld veiligheidsdiensten. Hoe reflecteert u hierop? Hoe is hier rekening mee gehouden?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de OPNL, PvdD en Volt

De leden van de fracties van **OPNL**, **PvdD** en **Volt** hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit permanente bewoning recreatiewoningen. Naar aanleiding hiervan hebben deze leden nog enkele vragen.

1. Wat is de concrete en zwaarwegende noodzaak om te kiezen voor een dwingende instructieregel die de lokale autonomie in hoge mate beperkt en gebiedsgericht maatwerk onmogelijk maakt? Kunt u gemotiveerd uiteenzetten waarom minder vergaande instrumenten ontoereikend zouden zijn geweest om dezelfde doelstellingen te bereiken?
2. Hoe verhoudt deze centrale ingreep zich tot het subsidiariteitsbeginsel, zoals vastgelegd in de Omgevingswet en het Europees Handvest voor Lokale Autonomie (EHLA)? Kunt u expliciet aangeven op welke juridische en beleidsmatige gronden het Rijk van oordeel is dat de beoogde doelen niet effectief kunnen worden gerealiseerd door decentrale overheden zelf, zoals het EHLA voorschrijft?
3. Waarom is er geen Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) uitgevoerd, terwijl evident is dat deze maatregel aanzienlijke gevolgen heeft voor de uitvoeringspraktijk, financiële positie en ambtelijke capaciteit van gemeenten en provincies? Welke stappen onderneemt u alsnog om deze gevolgen in kaart te brengen en te voorkomen dat de maatregel leidt tot disproportionele lasten voor decentrale overheden? Bent u bereid alsnog een UDO uit te voeren?
4. In hoeverre ondermijnt deze instructieregel de reeds vastgestelde provinciale en gemeentelijke ruimtelijke visies en gebiedsgerichte strategieën, die juist zijn ontwikkeld met oog voor lokale omstandigheden en maatwerk? Welke garanties kunt u bieden dat de centrale sturing de lopende transformatie- en ontwikkeltrajecten van decentrale overheden niet zal frustreren?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

Hoogachtend,

R. Lievense

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening