Aan de Minister van VRO, mevrouw M. Keijzer
Aan de Minister van BZK, mevrouw J. Uitermark
Aan de Minister van J&V, de heer D. van Weel
Aan de Minister van EZ, de heer D. Beljaarts
Aan de leden van de vaste Kamercommissies voor VRO, BZK, V&J en EZK
Aan de fractievoorzitters in de Tweede Kamer
Aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
Aan het college van Gedeputeerde Staten van de provincies

Datum: 29 oktober 2024
Kenmerk: BVVW20241029/01

Betreft: **Gedogen permanente bewoning op recreatiebedrijven**

Excellenties, dames en heren,

Naar aanleiding van de brief van HISWA-RECRON d.d. 4 oktober 2024 met kenmerk B20244098001/JB/fd, betreffende gedogen permanente bewoning op recreatiebedrijven, hierbij onze visie.

Wie zijn wij:
De BelangenVereniging Vrij Wonen (**BVVW**), is opgericht op 2 januari 2000 en is een statutaire vereniging. Wat wil de BVVW:
Daar waar het kan legaal in de eigen recreatiewoning (op eigen grond of grond in erfpacht) zonder verhuurverplichting wonen. Hierbij rekening houdend met de omgeving en met een duurzame toekomst, dus daar waar dat kan.

In Nederland wonen naar schatting honderdduizend mensen in recreatiewoonverblijven, veelal in een eigen woning én op eigen grond, velen hiervan voldoen aan het Bouwbesluit. Helaas verschillen Omgevingsplannen (voorheen bestemmingsplannen) onderling sterk, ook binnen provincies en zelfs binnen gemeenten. Dat is ook niet zo raar, want vaak door het jarenlang gedogen en handhaven zijn de ontstane situaties onderling heel verschillend.
De BVVW zet zich in voor het structureel oplossen van o.a. de volgende knelpunten:

1. Functiewijziging: wonen in het eigen (duurzame) recreatiewoonverblijf op eigen grond moet overal kunnen;
2. Programmaverbetering: een heldere scheiding tussen privé recreatiewoningen (zonder verhuurplicht) en commercieel verhuurde objecten (de commerciële vakantieparken) in wet- en regelgeving, gericht op duidelijkheid voor allen.

De BVVW deelt de opvatting van de HISWA-RECRON dat permanente bewoning indruist tegen het principe dat je als ondernemer en eigenaar/pachter baas bent over je eigen grond. Maar geldt dit principe (baas over je eigen grond) dan niet voor de eigenaar van een recreatiewoning op eigen grond op een niet-bedrijfsmatig geëxploiteerd recreatiepark? Helaas moeten wij constateren dat ook door de HISWA-RECRON geen onderscheid wordt gemaakt tussen de bedrijfsmatig geëxploiteerde en de niet-bedrijfsmatig geëxploiteerde (particuliere) recreatieparken.

Vitaliteit in het geding
"Op vakantieparken waar permanent gewoond wordt, is veelal snel sprake van afname van vitaliteit van de bedrijfsvoering en tevens toename van vormen van ondermijning" aldus de HISWA-RECRON.
Dit soort toestanden zult u niet op de particuliere parken aantreffen, bestuurd door een VvE of Coöperatie. Op deze parken is juist door de permanente bewoners de zo gewenste sociale controle en wordt verloedering tegen gegaan. De visie van de HISWA-RECRON op een gedoogbeleid, en dat u hierdoor op korte en middellange termijn geconfronteerd zult worden met (nog) meer niet-vitale probleemparken waarop ondermijning aan de orde van de dag is, wordt niet door de BVVW gedeeld. De problemen worden veroorzaakt omdat mensen die op zoek zijn naar een dak boven hun hoofd illegaal op deze parken gaan wonen en onder de radar geraken.
Door deze mensen legaal op een recreatiepark te laten wonen haal je deze mensen uit de illegaliteit en zal er niet of nauwelijks meer sprake zijn van ondermijning, niet anders dan in een gewone woonwijk.

Contractuele problemen
In tegenstelling van de door de HISWA-RECRON geschetste situatie, dat de bewoner er doorgaans zit tegen de wil van de recreatieondernemer, berichten leden van de BVVW, die op bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatieparken wonen, ons dat veelal illegale permanente bewoning met toestemming van de recreatieondernemer plaatsvindt. Het zijn met name de gemeenten die vanwege 'het algemeen belang' hier op handhaven.
Juist op dit soort parken kunnen door de exploitant inkomsten worden gegenereerd aan mensen die, al dan niet tijdelijk, onderdak nodig hebben, maar regel dit dan middels een gedoogbeschikking. Voordeel is dan dat de exploitant inkomsten genereert en de gemeente precies weet wie waar woont.

Wijziging van het Besluit omgevingsrecht inzake bewoning recreatiewoningen.
Nadat een ruime meerderheid van de Tweede Kamer de Wijziging van het Besluit omgevingsrecht inzake permanente bewoning van recreatiewoningen heeft aangenomen werd deze vervolgens in de Eerste Kamer aangehouden.
Echter doordat de VNG en de HISWA-RECRON er bij de minister in 2020 op hebben aangedrongen de Wijziging van het Besluit omgevingsrecht inzake permanente bewoning van recreatiewoningen niet in te voeren, omdat de voorgestane regelgeving onder de op handen zijnde Omgevingswet geregeld zou worden, heeft de minister deze AMvB ingetrokken.
Ondanks dat in de Actieagenda vitale-vakantieparken is opgenomen dat er aandacht zou moeten zijn voor maatwerk, per park en zelfs per persoon, rekening houdend met de menselijke maat, is langzamerhand het beeld ontstaan dat alleen nog sprake kan zijn van een functiewijziging naar wonen voor een heel park, het "één park één plan" model.

In tegenstelling tot hetgeen werd beoogd in de Wijziging van Besluit, dat juist individuele bewoners de gelegenheid gaf om een omgevingsvergunning aan te vragen, hebben de Vitale Vakantieparken gemeenten er op gewezen om na invoering van de Omgevingswet zo snel mogelijk nieuwe regelgeving te maken, waarin wordt geregeld dat er geen individuele vergunningen meer worden verstrekt en dat een functiewijziging alleen per park mogelijk is.

Recreatiegrond wordt schaars
Reeds in 2013 wordt in het programma 'Nederland van boven' door de VPRO vastgesteld dat Nederland toen al het dichtst bebouwde land ter wereld is met recreatieparken.
Sindsdien zijn er nog honderden parken bijgekomen. Thans zien we dat de (kleine) zelfstandige ondernemer uitgekocht wordt door grote spelers op de recreatie markt (de verroomportisering) die hun aandeelhouders tevreden moeten stellen. Hierdoor zien we dat er een grote mate van eenheidsworst aan het ontstaan is, de parken met 'luxe recreatie-woningen' omdat dit het (snelle) verdienmodel is voor projectontwikkelaars en exploitanten.

Er wordt door HISWA-RECRON gesteld dat de recreatiesector een heel belangrijke (maar sterk ondergewaardeerde) economische sector is, die zeer veel bijdraagt aan onze economie. Onderzoek laat zien dat bestedingen door recreanten die in een recreatiewoning verblijven maar een zeer beperkt aandeel heeft binnen de recreatiesector. De grootste bijdrage aan de economie (ca. tachtig procent) wordt bepaald door de 'dagje uit'-recreanten.
In het Rapport Berenschot *'Effecten wijziging Bor permanente bewoning recreatiewoningen'* wordt naar een *onderzoek van Marketing Drenthe (2021)* verwezen, als onderbouwing voor de economische waarde van een recreant versus een permanente bewoner.
Echter in het onderzoek van Marketing Drenthe is geen sprake van een permanente bewoner maar van een vaste gast. Deze heeft een eigen tweede accommodatie: een boot, huisje of (sta)caravan op een vaste plek.
In dit onderzoek wordt dus de besteding van de recreant versus de vaste gast vergeleken, in plaats van met een permanente bewoner.

Een beter vergelijk vinden we in de publicatie van wijlen Prof. dr. Henk Voogd : *De toeristisch-economische impact van niet commerciële recreatiewoningen*, *januari 2005*. Deze publicatie is op wetenschappelijke basis tot stand gekomen.
Uit dit onderzoek "lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat permanent bewoonde recreatie-woningen ruim 16 keer zoveel bijdragen aan de lokale economie dan niet permanent bewoonde niet-commerciële recreatiewoningen".
Voor het argument dat permanente bewoning van niet-commerciële recreatiewoningen moet worden tegengegaan omdat toeristen/recreanten een grotere betekenis hebben voor de lokale economie dan de permanente bewoners zijn geen aanwijzingen gevonden.
In tegendeel, ook permanente bewoners dragen als dagrecreanten bij aan het instant houden van recreatieve voorzieningen. Ze gedragen zich statistisch als doorsnee Nederlanders.
In dit onderzoek is geen aandacht geschonken aan de economische voordelen voor de lokale overheid van legalisering van permanente bewoning. De verwachting is gerechtvaardigd dat een recreatiewoning na legalisering in waarde stijgt. In tegenstelling tot wat soms gesuggereerd wordt, heeft een eigenaar hierbij in eerste instantie geen baat. Een eventuele beloning van een waardestijging van onroerend goed kan, en dan nog eenmalig, alleen geïncasseerd worden bij verkoop. Het overgrote deel van de bewoners van

recreatieverblijven zal in de woning blijven wonen en zich waarschijnlijk pas later realiseren dat de woonlasten door de legalisering aanzienlijk zijn toegenomen. De WOZ-waarde, die de basis vormt voor verschillende belastingen, zal ongetwijfeld snel worden aangepast aan de nieuwe marktwaarde. Dat betekent dat ook het huurwaardeforfait stijgt met als gevolg dat niet de gelegaliseerde bewoners worden beloond door legalisering, maar juist de overheid. Hogere OZB-inkomsten, hogere inkomsten uit rioolrechten en reinigingsheffingen en verlaging van handhavingskosten zorgen ervoor dat legalisering voor gemeenten financieel zeer lucratief kan zijn. Een berekening van deze baten is echter sterk lokaal afhankelijk en valt buiten het bestek van dit rapport."

De BVVW kan zich niet aan de indruk onttrekken dat 'de bijdrage aan onze economie' en de 'waardestijging bij legalisering' door de recreatiesector met name gebruikt lijkt te worden om beleidsmakers te bewegen permanente bewoning op recreatieparken niet te faciliteren dan wel tegen te gaan. Door het afgeven van een gedoogbeschikking vindt geen waardestijging plaats omdat het een recreatiewoning blijft en de beschikking persoonsgebonden is.
In toenemende mate worden recreatieverblijven ingezet bij de huisvesting van arbeidsmigranten, asielzoekers, statushouders en Oekraïense vluchtelingen (vaak op dringend verzoek van de gemeente) en langjarig onttrokken aan de recreatiesector. Hiervoor worden zelfs recreatieve reserveringen geannuleerd. Vanuit de exploitant gezien is dit uiteraard te begrijpen, een uitstekend verdienmodel door een maximale bezetting gedurende het gehele jaar. Dan blijkt 'de bijdrage aan onze economie' geen enkele rol te spelen.

HISWA-RECRON laat weten dat de sector voor veruit het overgrote deel uit vitale bedrijven bestaat die een fantastisch toeristisch product aanbieden. In een recente publicatie wordt over de Vitale Vakantieparken Veluwe vermeld, dat van de 500 parken op de Veluwe er 35% vitaal zijn.

Een goede regeling op de meest korte termijn om permanente bewoning in een recreatiewoning als deeloplossing mogelijk te maken, is dringend gewenst (naast splitsing, optopping etc.) als deeloplossing om de woningcrisis te bestrijden.

Dit zou gerealiseerd kunnen worden door:
a. een onderscheid te maken tussen bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatieparken en niet-bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatieparken;
b. een objectgebonden gedoogbeschikking te verlenen aan de eigenaar van een niet-bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatiewoning;
c. een gedoogbeschikking te verlenen aan de huurder van een niet-bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatiewoning met schriftelijke instemming van de eigenaar,
d. een gedoogbeschikking te verlenen aan de huurder van een bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatiewoning met schriftelijke instemming van de exploitant, voor de duur van maximaal tien jaar; deze periode kan eenmalig met dezelfde duur worden verlengd.

Indien de gemeente en de exploitant of de VvE of Coöperatie dit wensen, kan separaat de procedure worden gevolgd om het hele park te transformeren naar een woonbestemming; deze procedure heeft doorgaans een doorlooptijd van vijf tot acht jaar

Tot slot:
Wanneer bovenstaande wijzigingen in wet- en regelgeving inzake permanente bewoning van recreatiewoningen zouden worden doorgevoerd, blijft de exploitant alsmede de eigenaar van een recreatiewoning op eigen grond, baas over eigen grond. Dan kan permanente bewoning van een recreatiewoning, naast splitsing - optopping en transformatie naar bestemming wonen, in korte tijd (acht tot veertien weken) een wezenlijke bijdrage leveren aan de oplossing van het woningtekort.
Doordat personen die nu onder de radar blijven zich dan zonder consequenties in kunnen schrijven in het BRP, wordt deze op orde gebracht en ontvangen gemeenten voor al deze personen een uitkering van ca. tweeduizend euro uit het gemeentefonds. Daarnaast besparen gemeenten tonnen aan handhavingskosten en kan de ambtelijke capaciteit die hiervoor nodig is elders worden ingezet. De projecten die zijn ingezet door Vitale Vakantieparken en gemeenten voor vitalisering van de bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatieparken kunnen onverkort doorgang vinden. Gemeenten behouden hierin hun decentrale bevoegdheden..

Met vriendelijke groeten,

Rico Wanschers,
Voorzitter BVVW

Postadres BVVW:

De Garve 7
8256 DS Biddinghuizen

secretariaat@bvvw.nl

www.bvvw.nl

KvK-nummer: 11047804