Gemeenteraad Borger-Odoorn

Ons kenmerk
23463-2025
Behandeld door
M. Heijnen
Doorkiesnummer
14 0591
Bijlage
1

Datum
24 maart 2025

Onderwerp
Aanpak permanente bewoning op vakantieparken

Geachte leden van de raad,

Borger Odoorn is, als toeristische gemeente, sinds 2018 aangesloten bij het programma Vitale Vakantieparken Drenthe (hierna: VVP). Een belangrijk doel van dit programma is het vitaal maken en houden van de vakantieparken in Drenthe. Met dit oogmerk heeft onze gemeente, die veel parken telt, het convenant ondertekend. In het kader van het programma VVP heeft een aantal lokale activiteiten plaatsgevonden. Eén hiervan betrof het zogenoemde Noaber-traject op Recreatiepark Drouwenerzand in 2022.

Naar aanleiding hiervan, en de krapte op de woningmarkt, is door uw raad een motie (ID-45) aangenomen, waarin wordt verzocht onderzoek te doen naar de mogelijkheid om tot soepelere regelgeving te komen omtrent permanente bewoning op vakantieparken, en in hoeverre dit vanuit gemeentelijk oogpunt

wenselijk is. Daarnaast is door burgemeester Seton toegezegd (ID-165) u te informeren over de visie die wij als college hebben op permanente bewoning van recreatiewoningen. Met deze brief doen wij zowel de motie als de toezegging af.

Recreatie en toerisme is van grote betekenis voor Borger-Odoorn

Borger-Odoorn kan met recht een toeristische gemeente worden genoemd. Zo'n 1,4 miljoen overnachtingen en bijna 2 miljoen dagtochten zorgen jaarlijks voor bijna € 140 miljoen aan lokale bestedingen. Ongeveer een kwart (2.000 banen) van onze werkgelegenheid is gerelateerd aan R&T. Naast grote economische effecten draagt de sector bij aan het hoge lokale voorzieningenniveau (winkels, horeca, zwembaden, fietspaden etc.) en dus aan onze leefbaarheid. Mede daarom blijkt het draagvlak van R&T onder de bevolking gemiddeld gezien positief te zijn.

Verblijfsrecreatie, vooral op onze vele bungalowparken, is bepalend voor de betekenis van de lokale R&T-sector. In de zes grootste vakantieparken, goed voor 80% van het aanbod van ca. 2.200 bungalows, worden jaarlijks rond de 900.000 overnachtingen doorgebracht. Omgerekend goed voor zo'n 2.500 extra (+10%) inwoners van Borger-Odoorn.

Permanente bewoning op vakantieparken is onwenselijk

Momenteel staan er ca. 250 personen op vakantieparken ingeschreven. Dit aantal is toenemend en de praktijk wijst uit dat wanneer er niet wordt ingegrepen bewoning verder zal gaan toenemen. Mogelijk leidt dit tot een onomkeerbare situatie. Parken vervallen dan in een woonfunctie en zijn voor de toeristische markt niet meer aantrekkelijk, met alle gevolgen van dien.
Wanneer de twee genoemde parken niet meer toeristisch verhuren dan wordt de afname van het aantal overnachtingen geschat op ca.70.000. Tezamen met die bungalows waar al geen verhuur meer plaatsvindt, wordt het aantal gederfde overnachtingen geraamd op 100.000-plus. Dit gaat gepaard met een verlies van ca. € 4 miljoen aan bestedingen, goed voor ruim 100 banen.

Uiteraard dienen deze effecten afgezet te worden tegen de meerwaarde van permanente bewoners. Ook zij doen immers uitgaven, zij het relatief gezien

minder groot en minder veelvuldig in lokale sectoren als horeca, dagattracties etc. De werkgelegenheid in de parken zelf, maar dus ook in de aan R&T gerelateerde sectoren neemt af waardoor niet alleen de economie maar ook onze leefbaarheid verslechtert. Wanneer overgegaan wordt tot het opstellen van soepelere regelgeving omtrent permanente bewoning op vakantieparken om zo de druk op de woningmarkt te verlichten, werkt dat deze ontwikkeling alleen maar in de hand. Wij vinden permanente bewoning daarom onwenselijk en gaan dan ook voor 100% recreatie op onze vakantieparken.

Wat hebben we gedaan binnen het programma Vitale Vakantieparken?
Een belangrijk onderdeel binnen het programma VVP is het ondersteunen van de gemeenten bij de aanpak van permanente bewoning. In dat kader heeft het Regionaal Informatie en Expertisecentrum (RIEC) in 2019 een onderzoek uitgevoerd op onze vakantieparken. Gebleken is dat op een tweetal parken (Drouwenerzand en Hunzebergen) een mate van permanente bewoning aanwezig is, die mogelijk negatieve gevolgen kan hebben voor onze recreatieve sector. Naar aanleiding hiervan is op Vakantiepark Drouwenerzand in 2022 een vervolgactie, het Noaber-traject ingezet. Doel hiervan was te onderzoeken op welke wijze de recreatiewoningen op dat park werden gebruikt. Dit met name met het oog op permanente bewoning, maar ook in verband met mogelijke sociale problematiek en/of veiligheidsvraagstukken.

Het Noaber-traject wordt door het programma VVP aangeboden om inzichtelijk te krijgen welke recreatiewoningen op een vakantiepark bewoond worden en wie hier wonen. Op basis van bureauonderzoek werd verwacht dat er rond de 120 bewoners op de twee parken gezamenlijk zouden wonen. Vervolgens is op Drouwenerzand samen met de toezichthouders en de BOA’s van onze gemeente een ophaaldag geweest. Hieruit is gebleken dat niet iedereen die op het park woont ook ingeschreven staat op dat adres. Het aantal woningen dat bewoond wordt, lag namelijk hoger dan verwacht werd op basis van het bureauonderzoek (45 in plaats van 37, met vaak twee bewoners per adres). Na deze ophaaldag is een vervolggesprek met de ‘bewoners’ geweest, waarin ons gevraagd is of we tot een uitsterfconstructie kunnen komen.

Voor wat betreft Landgoed Hunzebergen heeft in 2021 tussen de VVE's op het park, de Taskforce VVP en de gemeente een aantal gesprekken plaatsgevonden. Aanvullende acties in het kader van de beëindiging van permanente bewoning zijn nog niet gestart.

Rijk zoekt ruimte in het kader van de woningbouwopgave

In het kader van de woningmarktproblematiek heeft de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) op 19 november 2024 het voornemen aangekondigd om permanente bewoning van recreatiewoningen onder bepaalde voorwaarden (tijdelijk) te legaliseren. Dit door een instructieregel in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) op te nemen die stuurt op het omgevingsplan van gemeenten. Deze instructieregel zal aangeven dat iedere gemeente in haar omgevingsplan onder voorwaarden moet voorzien in het toestaan van bestaand gebruik van een recreatiewoning voor permanente bewoning. Het gaat daarbij om situaties van permanente bewoning die reeds bestonden op 16 mei 2024 (de publicatiedatum van het Hoofdlijnenakkoord). Dit op basis van een persoonsgebonden vergunning.

Bijdrage aan het oplossen van de woningnood is gering

De door Minister van VRO aangekondigde instructieregel achten wij, in lijn met de visie vanuit het Programma VVP, niet wenselijk, omdat op vitale parken gestreefd wordt naar volledige recreatieve functies. Op 25 februari 2025 is dit, mede namens Borger-Odoorn, middels een brief van VVP Drenthe aan het betreffende ministerie duidelijk gemaakt. We pleiten in die brief er onder andere voor dat gemeenten de ruimte behouden om op lokaal niveau passende keuzes te maken, zonder dat een generieke maatregel lokale beleidsvrijheid beperkt. Het bestaande juridische kader biedt al voldoende mogelijkheden voor maatwerk per gemeente, zonder dat een generieke rijksmaatregel nodig is.

In lijn met de stellingname van de VNG[1] verwachten wij dat het mogelijk maken van permanente bewoning in recreatiewoningen weinig bijdraagt aan het oplossen van de woningnood. Bovendien zal de instructie mogelijk een fors beslag leggen op de capaciteit binnen de ambtelijke organisatie. Capaciteit die

[1] https://vng.nl/nieuws/permanente-bewoning-recreatiewoningen-is-lokaal-maatwerk

we beter kunnen inzetten voor bijvoorbeeld woningbouw. Hiermee creëren we daadwerkelijk ruimte op de oververhitte woningmarkt en zorgen we voor alternatieven voor de ‘permanente bewoners’ op onze vakantieparken. Wij verwachten tot 2030 meer dan 500 woningen te gaan bijbouwen in onze gemeente.

Tot het in werking treden van de instructieregel zijn de gemeenten door de Minister van VRO verzocht tijdelijk niet handhavend op te treden (zie bijlage). Aan deze oproep geven wij gehoor, mede omdat er op onze parken geen grote mate van sociale problematiek speelt, en we weten dat de woningmarkt op dit moment nog steeds krap is.

Tot slot

Door haar omvang heeft de verblijfsrecreatieve sector een grote impact op de lokale economie en de leefbaarheid in onze gemeente. We blijven daarom in lijn met de visie vanuit het programma VVP streven naar vakantieparken met een 100% recreatieve functie zonder permanente bewoning[2]. Evenwel houden we ook oog voor uitdagingen die mogelijk leiden tot (beperkte) afwijkingen van ons streven, waar bijvoorbeeld sprake is van bewoning door kwetsbare inwoners ofwel bewoning als tijdelijke overbrugging naar een permanente woning elders.

De ontwikkelingen met betrekking tot de mogelijke instructieregel volgen we nauwlettend. We monitoren wat dit voor gevolgen kan hebben voor eventuele trajecten en benutten ons netwerk om bij te sturen. Hierbij trekken we samen op met de Drentse gemeenten en de provincie binnen het programma VVP.

[2] Zoals ook beschreven in het Plan van Aanpak VVP Drenthe 2025-2027 die uw raad heeft ontvangen bij de raadsbrief van 11 februari 2025 (kenmerk: 10551-2025:549435).

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Borger-Odoorn,

de secretaris,	de burgemeester,
	
E.W. Bennema	Mr. J. Seton