



Zienswijze Stuurgroep Vitale Vakantieparken Drenthe bij het voorstel voor wijziging van het besluit omgevingsrecht (Bor) voor het legaliseren van permanente bewoning op vakantieparken, d.d. 18 juni 2020.

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, drs. K.H. Ollongren

Assen, 11 augustus 2020

Geachte minister,

Met de ondertekening van de Actie-agenda Vitale Vakantieparken 2018-2020 heeft een scala aan betrokken partijen, waaronder u, in november 2018 afspraken gemaakt gericht op vitalisering van de sector verblijfsrecreatie. Dit vanuit de overtuiging dat alleen een goede samenwerking tussen de verschillende overheidslagen kan bijdragen aan het oplossen van de vele en complexe problemen op de vakantieparken. Centraal in de aanpak staat het credo 'één park, één plan'. Hiermee wordt uitgedrukt dat voor iedere situatie maatwerk nodig is en dat oplossingen integraal, op het schaalniveau van het vakantiepark gezocht moeten worden. Dat geldt ook voor het vraagstuk van permanente bewoning op vakantieparken.

Een van uw mede-ondertekenaars in 2018 was gedeputeerde Henk Brink namens de Provincie Drenthe. De Provincie Drenthe, alle Drentse gemeenten, de Recron en het Recreatieschap Drenthe hebben de handen ineen geslagen en zijn het programma Vitale Vakantieparken Drenthe aangegaan. Hiermee is een effectieve uitwerking van de nationale agenda voor onze provincie ontstaan. Een provincie waar (verblijfs)recreatie van oudsher een belangrijke sector is en waar vele opgaven liggen.

Het voorstel dat nu voorligt leidt tot een gefragmenteerde in plaats van integrale benadering van het vraagstuk van bewoning op vakantieparken. Het staat haaks op de uitgangspunten van de Nationale actie-agenda en de uitvoering in de dagelijkse praktijk. In de volle overtuiging dat dit uitermate ongewenst is hebben wij in samenspraak en afstemming met onder anderen onze collega's van Vitale Vakantieparken Veluwe en het IPO, de VNG en Hiswa-Recron onderstaande bezwaren geformuleerd.

Brink 8

9401 HS Assen

0592 - 365 284

info@vitalevakantieparkendrenthe.nl

1. Het legaliseren van permanente bewoning van vakantiewoningen tast de vitaliteit van de toeristisch-recreatieve sector aan.

De gevolgen van het woningtekort in Nederland zijn ook zichtbaar en voelbaar op vakantieparken. Soms wonen mensen op parken omdat zij in het regulier aanbod niet terecht kunnen, maar er zijn ook mensen die er bewust een relatief goedkope vrijstaande woonplek vinden in een mooie omgeving. Hiermee worden niet alleen recreatieplekken aan het aanbod onttrokken, maar worden de parken ook minder aantrekkelijk voor de recreatieve gasten: het draagvlak voor recreatieve voorzieningen neemt af en het karakter van een park verandert in dat van een woongebied. Zeker in de meer toeristisch-recreatief aantrekkelijke regio's, waaronder Drenthe, is een belangrijk deel van de regionale economie afhankelijk van de recreatieve gasten (bestedingen, werkgelegenheid en investeringen). Het verlagen van de drempel voor legaal wonen op vakantieparken ondermijnt het ondernemerschap op die parken en tast daarmee de vitaliteit van de toeristisch-recreatieve sector aan.

2. Het wetsvoorstel schiet zijn doel voorbij.

In de toelichting op het wetsvoorstel geeft u aan dat u met het legaliseren van bewoning op vakantieparken de drempel voor inschrijving in het BRP wilt verlagen. Wij zien met u dat er mensen op parken wonen die zich niet inschrijven en daarom geen aanspraak kunnen maken op voorzieningen, met alle gevolgen van dien. U probeert nu dit sociaal-maatschappelijk vraagstuk op te lossen met een ruimtelijk instrument, de omgevingsvergunning. Onze (praktijk-)ervaring is dat is het effectiever om met mensen die op een park (willen) wonen in gesprek te gaan en tot maatwerk-oplossingen te komen. Dat gebeurt door handhavingstrajecten met de menselijke maat, in die gevallen waar bewoning niet gewenst is en bewoners worden begeleid naar een geschikte woonplaats. Dat gebeurt ook met gerichte begeleiding voor (soms kwetsbare) mensen die een beroep doen op gemeentelijke voorzieningen en wonen op een park of zich daar willen inschrijven. Hiervoor heeft uw ministerie overigens een werkbare aanpak ontwikkeld die erop neer komt dat bij een (wettelijk niet te weigeren) BRP-inschrijving op een vakantiepark er een maatwerkoplossing wordt uitgewerkt. Dat kan zijn het bieden van begeleiding naar het zoeken van een geschikt adres, maar ook het afgeven van een gedoogbeschikking voor bewoning op een park voor een bepaalde termijn en een aanpak om die termijn te halen. Op deze manier wordt het vraagstuk op een sociaal-maatschappelijke wijze aangepakt, met het aspect huisvesting als een van de onderdelen. De figuur van omgevingsvergunning zoals u nu voorstelt past daar niet in, omdat die in-gebed moet zijn in een ruimtelijk afwegingskader en dit vraagstuk niet primair ruimtelijk is.

Brink 8

9401 HS Assen

0592 - 365 284

info@vitalevakantieparkendrenthe.nl

Met het objectgebonden en overdraagbaar maken van die vergunning haalt u uw eigen bedoelingen onderuit. Hiermee wordt immers een soort algemeen 'recht' om in een recreatiewoning te gaan wonen geschapen. Van het bieden van een specifieke oplossing voor de specifieke bewoner is dan al lang geen sprake meer. Het zet de deur open voor het bewust gaan wonen op een vakantiepark, om redenen van betaalbaarheid, woongenot of anderszins. Bestaande bewoners zullen een omgevingsvergunning aanvragen om hun permanente bewoning en mogelijk die van hun rechtsopvolgers te legaliseren. Zonder twijfel trekt het ook nieuwe geïnteresseerden aan die een recreatiewoning kopen en hun woonrecht proberen te verzilveren. In de slipstream daarvan zijn speculanten te verwachten, met prijsopdrijving en schijnconstructies als gevolg.

Omdat een aanvraag van een objectgebonden omgevingsvergunning alleen ruimtelijk getoetst wordt, al dan niet op basis van gemeentelijke beleidsregels, moeten aanvragen van de groep bewoners die willens en wetens op een park gaan wonen gelijk behandeld worden als aanvragen van de groep die u met dit voorstel beoogt te ondersteunen: zij die niet staan ingeschreven en behoren tot kwetsbare groepen. Dit staat persoonsgericht maatwerk in die situaties die daar om vragen in de weg en daarmee doet deze generieke regeling meer kwaad dan goed.

Dan terug naar de bedoeling van de motie Koerhuis/Van Eijs die aanleiding was voor dit wetsvoorstel: het bijdragen aan de leniging van het woningtekort. Het legaliseren van bestaande situaties van permanente bewoning op vakantieparken draagt als zodanig niets bij aan de oplossing daarvan: de mensen wonen er immers al, er worden geen woningen bijgebouwd. Alleen de vakantieparken van hen die nu illegaal op een park wonen en daarnaast een reguliere woning aanhouden worden administratief aan de woningvoorraad toegevoegd. Door die 'bewuste bewoners' een mogelijkheid tot legalisatie te bieden belooft u verkeerd gedrag.

Dit neemt niet weg dat vakantieparken een bijdrage kunnen leveren aan de woningnood. Soms kan tijdelijke (flex-) bewoning van vakantieparken de vitaliteit van een park vergroten en tot een win-win-situatie leiden. Ook kunnen niet-vitale vakantieparken een nieuwe functie vinden als aanvulling op of als specifieke niche in de woningmarkt. Zulke voorbeelden van transformaties zijn er inmiddels en kenmerkend is dat deze oplossingen integraal en op park-niveau worden ontwikkeld, met inachtneming van de lokale en regionale omstandigheden en behoeften: één park, één plan. Uw wetsvoorstel voor individuele omgevingsvergunningen doorkruist zo'n aanpak en is daarmee niet behulpzaam.

Brink 8

9401 HS Assen

0592 - 365 284

info@vitalevakantieparkendrenthe.nl

3. Het bestaande (en komende) wettelijk instrumentarium volstaat.

Zoals u in de nationale Actie-agenda al aangaf: er is geen uniforme methode voor de vitalisering van de sector. Wat het beste ontwikkelingsperspectief voor een park is hangt af van de specifieke situatie en of permanente bewoning daarin past moet op het niveau van het park worden afgewogen. Gemeenten kunnen in samenwerking met eigenaren op een park besluiten het park geheel of gedeeltelijk te transformeren naar een woonfunctie. Dat gebeurt al, maar het is niet eenvoudig. Dat zit niet zozeer in ingewikkelde en langdurige procedures als wel in de vele inhoudelijke afwegingen, complexe eigendoms- en zeggenschapsstructuren en financiële hobbels. Door de specifieke ligging van veel parken, buiten de bebouwde kom, in of nabij natuurgebieden, zijn locaties niet altijd geschikt voor permanente bewoning of is dit vanuit andere beleidsperspectieven ongewenst of gecompliceerd. Dat vraagt zorgvuldige beleids- en planvorming door de gemeenten, in afstemming met de provincie. Verder komt er voor de eigenaren/bewoners nog het nodige kijken bij het op een verantwoorde, veilige en duurzame wijze bewonen van een vakantiepark. Vaak zijn maatregelen nodig die individueel (bouwvereisten, energiemaatregelen) èn collectief van aard zijn (infrastructuur en nutsvoorzieningen, voorzieningen voor afvalinzameling en –ophalen, bereikbaarheid hulpdiensten). Gemeenten en parken die de uitdaging willen aangaan tot een gedragen en uitvoerbaar plan te komen stappen in een proces waarin ze gezamenlijk keuzes en kosten zullen moeten maken. Vaak is sprake van verkavelde (uitgeponde) parken, met tientallen tot soms honderden eigenaren en dan is dat geen eenvoudige opgave. Alleen door het gedeelde belang in het vizier te houden kan een transformatie dan succesvol verlopen.

Dit gedeelde belang wordt onder druk gezet door het wetsvoorstel dat nu voorligt. Als iedere eigenaar-bewoner zelf een vergunning kan aanvragen voor het mogen bewonen van een vakantiewoning moet de afweging op het niveau van die woning worden gemaakt, in plaats van op het niveau van het park. Transformatie is per definitie geen individueel proces en de noodzakelijke collectieve maatregelen en aanpassingen kunnen niet individueel uitgevoerd en betaald worden. Het instrument van het bestemmingsplan, en het omgevingsplan, als drager voor zowel beleid als uitvoering is uitstekend op deze situaties toegesneden.

4. Het voorstel zorgt voor een toename van de bestuurslast en verstoort de samenwerking.

Vanaf het moment dat de Tweede Kamer de motie Koerhuis/Van Eijs heeft aangenomen is er onrust ontstaan bij particuliere eigenaren en ondernemers op vakantieparken. Bewoners van vakantiewoningen melden zich bij gemeenten met het 'recht' op permanente bewoning, Verenigingen van eigenaren twijfelen aan het nut van lopende transformatietrajecten 'omdat het straks allemaal veel eenvoudiger wordt', ondernemers zijn bang geconfronteerd te worden met aanvragen vanuit hun park waar zij geen greep op hebben.

Brink 8

9401 HS Assen

0592 - 365 284

info@vitalevakantieparkendrenthe.nl



Het signaal dat bewoning van een vakantiewoning op individueel niveau kan worden geregeld met een omgevingsvergunning ondermijnt niet alleen het draagvlak en de samenwerking in lopende projecten, maar ook de verdere ontwikkeling en verbreiding van alles wat op het gebied van vitale vakantieparken in ontwikkeling is.

Er wordt verwezen naar de regeling in de Omgevingswet die het vanaf 2022 mogelijk maakt dat snel en flexibel afgeweken kan worden van het geldende omgevingsplan door, onder meer, omgevingsvergunningen voor het bewonen van recreatiewoningen te verlenen. Het voorstel dat er nu ligt zou daar als het ware op voorsorteren, door die mogelijkheid nu alvast te bieden. Het cruciale verschil is echter dat de Omgevingswet meer doet dan alleen het verkorten van de procedure. De procedure wordt onder de Omgevingswet ingebed in een breder geheel van waarborgen, met de nadruk op het voortraject met participatie en vooroverleg, het afschaffen van de van rechtswege verleende vergunning en het plaatsen van de afweging bij omgevingsvergunningverlening tegen de bredere beleidsmatige achtergrond van de ter plaatse geldende omgevingsvisie en/of het programma. Deze waarborgen zitten niet in het nu voorliggende voorstel en daarom onderschrijven wij beslist niet uw standpunt dat dit voorstel eigenlijk niet meer doet dan het naar voren halen van wat onder de Omgevingswet mogelijk wordt.

Burgemeester en wethouders krijgen weliswaar een discretionaire bevoegdheid, maar deze is expliciet in het Bor opgenomen en daarmee van rijkswege gefaciliteerd. Gemeenten krijgen daar in de praktijk last van, zij zullen hals over kop beleid moeten ontwikkelen. Vooral voor gemeenten die (nog) geen deel uitmaken van regionale of provinciale samenwerkingsverbanden op het gebied van vitale vakantieparken betekent dit een flinke opgave. Zij moeten zich in de materie verdiepen, keuzes maken en tot afstemming met de parken in hun gemeente, buurgemeenten en de provincie komen. Een opgave waarop gemeenten in deze financieel krappe tijden bepaald niet op zitten te wachten. Als uw voorstel kracht van wet krijgt zullen de gemeenten aanvragen om omgevingsvergunning ontvangen die binnen 8 weken na ontvangst afgehandeld moeten worden, op straffe van verlening van rechtswege. De gemeenten die daar niet op voorbereid zijn zullen hun handen er vol aan krijgen, gemeenten die vertrouwd zijn met de aanpak en de samenwerking binnen vitale vakantieparken, zoals die hier in Drenthe, kunnen niet anders dan concluderen dat de mogelijkheid voor objectgebonden omgevingsvergunningen hun aanpak doorkruist. Dat zal ertoe leiden dat veel aanvragen afgewezen gaan worden, waarmee het wetsvoorstel grotendeels een dode letter wordt. Dit zorgt niet alleen voor extra werk en kosten (bezwaar- en beroepsprocedures) voor de gemeenten en de aanvragers, maar ook tot teleurstelling bij de aanvragers en een negatieve beeldvorming. Er worden verwachtingen gewekt die niet waargemaakt zullen worden.

Brink 8

9401 HS Assen

0592 - 365 284

info@vitalevakantieparkendrenthe.nl



Tot slot bemoeilijkt het voorstel een effectieve handhaving op permanente bewoning in situaties waar die ongewenst is, bijvoorbeeld op toeristisch-recreatief vitale parken. Als objectgebonden omgevingsvergunningen mogelijk zijn wordt de drempel naar legalisatie van illegale bewoning lager. Dit hindert gemeenten, maar ook ondernemers/parkeigenaren, omdat het dan aan hen is te beargumenteren waarom geen gebruik gemaakt wordt van deze mogelijkheid in een voorkomend geval. Dat maakt de toch al arbeidsintensieve handhaving onnodig ingewikkeld.

Tot slot

Het zal duidelijk zijn dat wij het voorstel dat er nu ligt schadelijk vinden voor de vitaliteit van de sector verblijfsrecreatie en haaks vinden staan op de uitgangspunten van de nationale Actie-agenda en de uitwerking daarvan in de dagelijkse praktijk. Ook levert het geen structurele bijdrage aan het oplossen van de problematiek van de woningnood. Dat wil niet zeggen dat wij daar geen oog voor hebben. Juist vanuit de samenwerking in de Actie-agenda Vitale Vakantieparken en de regionale uitwerking daarvan kijken wij of vakantieparken een rol kunnen spelen in de vraag uit de woningmarkt, de voorbeelden zijn in deze brief genoemd. Die aanpak werkt hier in Drenthe en kan breder over het land worden uitgerold. Dat kan parken, gemeenten en regio's prikkelen om na te denken over de vitaliteit van de verblijfsrecreatie en de alternatieven die er zijn voor de parken zonder toeristisch perspectief. Een aanpak waar de toeristisch-recreatieve sector en de woningmarkt voordeel bij hebben.

Wij vragen u dan ook af te zien van dit onzalige voorstel en in te zetten op de verdere verbreiding van de nationale Actie-agenda. Aangezien die agenda later dit jaar geprolongerd gaat worden kunt u het ijzer smeden als het heet is. Wij ondersteunen u daar graag bij.

Uiteraard zijn wij bereid tot nadere toelichting en overleg.

Met onze hartelijke groet,

drs. H.H. (Henk) van de Boer

Voorzitter stuurgroep Vitale Vakantieparken Drenthe

Brink 8

9401 HS Assen

0592 - 365 284

info@vitalevakantieparkendrenthe.nl