

**Datum**

16 januari 2025

**Onderwerp**

VNG-inbreng CD staat van de VHV 23 januari

Geachte woordvoerders wonen,

U heeft op 23 januari uw commissiedebat Staat van de Volkshuisvesting.

- De VNG roept u namens gemeenten op niet akkoord te gaan met het mogelijk maken van permanente bewoning van recreatiewoningen met een landelijke instructieregel. Dit omdat het dwars ingaat tegen alle afspraken en er verwachtingen worden gewekt die niet kunnen worden waargemaakt. Gemeenten en Raad van State gaan overlopen in hun procedures en ondernemers (parkexploitanten, horeca, dienstverleners) raken werk kwijt.

**Permanente bewoning recreatiewoningen**

In een brief van 8 mei 2024 heeft de minister u geïnformeerd over de Vervolgaanpak vakantieparken. Op 19 december 2024 is over hetzelfde onderwerp een brief door de minister van VRO gestuurd aan uw Kamer.

In deze brief wordt een voorstel gepresenteerd om (op basis van de Omgevingswet) een instructieregel te maken. Deze instructieregel zal aangeven dat een gemeente in haar omgevingsplan moet voorzien in het *toestaan* van bestaand gebruik van een recreatiewoning voor permanente bewoning onder voorwaarden.

**Instructie druist in tegen gemaakte afspraken**

De VNG heeft grote bezwaren tegen dit voorstel omdat het voorstel voor een instructie indruist tegen initiatieven die rijk, medeoverheden en de brancheorganisaties voor vakantieparken gezamenlijk hebben genomen.

De kern van ons bezwaar is dat alleen de gemeente in samenspraak met de eigenaar van een vakantiepark en de bewoners van het park in staat is om de afweging te maken of permanente bewoning kan worden toegestaan. Of dat er een andere bestemming dient te worden gegeven aan het vakantiepark. Die afweging van belangen kan alleen op lokaal niveau worden gemaakt.

Het op basis van een landelijke instructieregel onder voorwaarde toestaan van permanente bewoning van een recreatiewoning bemoeilijkt die lokale afweging, leidt tot verwachtingen bij bewoners die niet kunnen worden waargemaakt en doet een fors beslag op de ambtelijke en bestuurlijke capaciteit van de (meestal kleinere) gemeenten. Capaciteit die we liever willen inzetten voor andere prioriteiten zoals woningbouw.

We hebben vier bezwaren:

1. De instructieregel doorkruist de aanpak van 'één park, één plan'.
2. Er is recentelijk een helder juridisch kader ontwikkeld.
3. Permanente bewoning van recreatiewoningen helpt niet tegen de woningnood.
4. De mogelijkheid van permanente bewoning is beperkt.

Hieronder onze toelichting:

### **1. De instructieregel doorkruist de aanpak van 'één park, één plan'**

Rijk, provincies (IPO), gemeenten (VNG), de samenwerkingsverbanden Vitale Vakantieparken en de recreatiebranche hebben zich verenigd in de Actieagenda Vakantieparken. Deze partners werken aan de toekomst van de vakantieparken. Het transformeren van vakantieparken zonder recreatief perspectief naar woonwijken is onderdeel van deze aanpak. Daarnaast heeft de aanpak als doel criminaliteit op vakantieparken tegen te gaan, kwetsbare bewoners van vakantieparken beter te ondersteunen en vakantieparken te vitaliseren die wél perspectief hebben in de recreatieve sector.

Vakantieparken verschillen erg van elkaar, en de ontwikkeling van elk vakantiepark vereist maatwerk. Daarom hanteren de partners het principe 'één park, één plan'.

Bij de herstructurering kan het gaan om het transformeren van een park naar een woonwijk, het revitaliseren van het park zodat het park weer toekomst heeft als recreatiebestemming, het transformeren van het park naar een tijdelijke opvangvoorziening voor arbeidsmigranten, het park bestemmen voor het (tijdelijk) huisvesten van Oekraïners of vluchtelingen of het park opkopen en ontmantelen zodat het gebied een natuurbestemming of andere bestemming krijgt.

Als door de instructieregel die de minister nu voorstelt meer mensen min of meer het 'recht' kunnen proberen te claimen op een persoonsgebonden vergunning komt er van verschillende opties om een park te transformeren weinig terecht.

- Dat is niet alleen voor de gemeenten een probleem, het beperkt ook de ondernemingsvrijheid van de ondernemer die het park exploiteert. Het is immers niet ondenkbeeldig dat een bewoner met een persoonsgebonden vergunning sterker staat bij de rechter in een claim om in de woning te mogen blijven wonen. Dit is des te problematischer nu de ervaring leert dat de meeste parkeigenaren toekomstplannen hebben om hun parken te vitaliseren. Permanent verblijf van een aantal inwoners van het park bemoeilijkt dat proces.

Dit alles wil overigens niet zeggen dat gemeenten geen persoonsgebonden vergunningen voor permanente bewoning willen of kunnen afgeven. Gemeenten verstrekken -daar waar dat kan- regelmatig persoonsgebonden vergunningen (nu op basis van de Omgevingswet). Op basis van onderzoek van Platform31 ([wonen in de luwte, 2018](#)) weten we dat al een paar duizend mensen zo een vergunning hebben gekregen. Het gaat dan bijvoorbeeld om senioren die al lang op het park wonen, spoedzoekers met hoge urgentie, kwetsbaren in schrijnende omstandigheden en door uitzendbureaus gehuisveste arbeidsmigranten. Het gaat dus vaak om bewoners die minder zelfredzaam zijn of, gezien hun persoonlijke- of werkomstandigheden, zelf geen woning kunnen vinden.

## **2. Er is recentelijk een helder juridisch kader ontwikkeld**

Het juridisch kader voor het verlenen van een persoonsgebonden vergunning is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 gewijzigd. Dat is dus koud één jaar geleden.

Met de Omgevingswet krijgen gemeenten meer ruimte om snel en flexibel af te wijken van het geldende omgevingsplan. De Omgevingswet laat de mogelijkheid om een omgevingsvergunning persoonsgebonden of objectgebonden te verlenen over aan het bevoegd gezag. De wet stelt daar geen voorschriften meer aan. De vergunningverlening is niet mogelijk als die in strijd is met regels van de provincie of het rijk op basis van zaken als natuurbescherming, geluid, wegen, spoorwegen en industrieterreinen. Gedeputeerde Staten hebben daarom het recht van advies en instemming bij beslissingen op aanvragen voor een persoonsgebonden vergunning.

Op deze manier is een zorgvuldige afweging geborgd bij het verlenen van persoonsgebonden vergunningen. Een afweging waarbij het algemeen belang om een vakantiepark te revitaliseren of een nieuwe functie te geven afgewogen kan worden tegen het persoonlijk belang van personen die graag een persoonsgebonden vergunning voor permanente bewoning zouden willen hebben.

Wij zien niet in waarom net één jaar na inwerking van deze wet dit juridisch kader voor persoonsgebonden vergunningen voor permanente bewoning alweer moet worden aangepast.

## **3. Permanente bewoning van recreatiewoningen helpt niet tegen de woningnood**

Het ministerie voert aan dat er 60.000 mensen in de Basisregistratie personen (BRP) staan ingeschreven op het adres van een recreatiewoning. Vervolgens wordt in de brief van het ministerie aangegeven dat het in de praktijk om veel meer mensen gaat die daar in feite permanent wonen: naar schatting 2 tot 2,5 keer zoveel mensen als op basis van de BRP zou worden verwacht. Daarmee wordt gesuggereerd dat het kan gaan om 120.000 á 150.000 mensen.

Deze cijfers kloppen niet. In een [recent rapport van Berenschot](#) wordt aangegeven dat het gaat om een totaal van grofweg 55.000 personen (22.000 mensen ingeschreven in de BRP maal 2,5). Bovendien blijkt uit de brief van het ministerie dat er in totaal veel minder, namelijk ongeveer 2.000 meldingen zijn ontvangen bij het online 'loket', waar (verenigingen van) eigenaren van recreatiewoningen hun transformatiewens kenbaar konden maken. Van deze 2000 meldingen is het bovendien allerm minst zeker dat die in aanmerking komen voor een persoonsgebonden vergunning voor permanente bewoning.

De bijdrage aan het oplossen van de woningnood dient dus wel in dit perspectief te worden gezien. Ook onder verwijzing naar het rapport van Berenschot verwachten wij niet dat er veel persoonsgebonden vergunningen zullen worden afgegeven.

Daar tegenover staat dat het behandelen van aanvragen voor een persoonsgebonden vergunning (inclusief mogelijke juridische procedures) zeer veel ambtelijke capaciteit zal vereisen. Een instructieregel zal er immers toe leiden dat veel bewoners van een vakantiepark een poging zullen gaan wagen om een persoonsgebonden vergunning aan te vragen. Dit gaat veel capaciteit vragen. Overigens niet alleen bij gemeenten, maar ook -bij juridische procedures- bij de Raad van State.

## **4. De mogelijkheid van permanente bewoning is beperkt**

De ervaring leert dat het aantal parken dat geschikt is, of geschikt te maken is voor een permanente woonfunctie beperkt is. Parken liggen vaak in of tegen natuurgebieden aan waardoor een bestemmingswijziging vanwege bijvoorbeeld natuurwetgeving niet mogelijk is. Daarnaast liggen

parken meestal geïsoleerd en op afstand van de bebouwde kom en de voorzieningen, de OV-bereikbaarheid is vaak slecht, maar parken zijn ook voor hulpdiensten moeilijk bereikbaar.

Het type vakantieobjecten (chalets, stacaravans e.d.) dat gemiddeld vaak wordt aangetroffen op de parken, leent zich vanuit bouwtechnisch perspectief vaak niet voor permanente bewoning en voldoen ook niet aan het Bouwbesluit (BBL).

Ook de infrastructuur (onder- en bovengronds) is vaak niet toegerust op intensief woongebruik. Aanpassingen hierin zijn kostbaar en het proces tot aanpassingen is niet eenvoudig. Mede vanwege de complexe eigendomsverhoudingen (van wie is de weg op het park, is die openbaar, geldt daar de wegenverkeerswet, et cetera) is permanente bewoning niet zomaar mogelijk.