

Onderzoek Opkopen vakantieparken

Omvang • Impacts • Instrumentarium



Colofon



Titel

Onderzoek Opkopen vakantieparken

Uitgevoerd door

Centre of Expertise Leisure, Tourism & Hospitality (CELTH)

Erasmus UPT

NRIT

Aan dit rapport hebben meegewerkt

Eke Eijgelaar (CELTH / Breda University of Applied Sciences - CSTT)

Floris de Haan (Erasmus UPT)

Stefan Hartman (CELTH / NHL Stenden University of Applied Sciences)

Jasper Heslinga (CELTH / NHL Stenden University of Applied Sciences)

Jeroen Klijs (CELTH / Breda University of Applied Sciences - RTIS)

Arend Jan Kornet (NRIT)

Hannah Mosmans (Erasmus UPT)

Ivar Neelis (CELTH / Breda University of Applied Sciences - CSTT)

Rolf Nijdam (NRIT)

Daniek Nijland (CELTH / HZ Kenniscentrum Kusttoerisme)

Paul Peeters (CELTH / Breda University of Applied Sciences - CSTT)

Jos van der Sterren (CELTH / Breda University of Applied Sciences - RTIS)

Ton Vermeulen (NRIT)

Inhoud

Samenvatting	1
Inleiding	5
Markt	
1. Begrippen en actoren	7
2. Omvang, ontwikkeling en transitie van vakantieparken en ketens	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Omvang markt	9
2.2.1 Aantal vakantieparken, accommodaties en standplaatsen	9
2.2.2 Provinciale verdeling	10
2.2.3 Samenvattend	11
2.3 Ketenorganisaties	11
2.3.1 Ketenvorming	12
2.3.2 Ketens nader bekeken	13
2.3.3 Strategie	14
2.3.4 Samenvattend	14
2.4 Historische ontwikkeling jaarplaatsen	15
2.4.1 Aanbod	15
2.4.2 Vraag	16
2.4.3 Samenvattend	16
2.5 Actuele en toekomstige ontwikkeling jaarplaatsen	16
2.5.1 Onderzoeksopzet	17
2.5.2 Ontwikkeling aanbod	17
2.5.3 Kenschets parken	17
2.5.4 Toekomstplannen	17
2.5.5 Vrije plaatsen en wachtlijsten	18
2.5.6 Samenvattend	18
2.6 Vakantieparken in transitie	18
2.6.1 Onderzoeksopzet	18
2.6.2 Transitie in tijd en plaats	19
2.6.3 Aanleiding tot transitie en type	19
2.6.4 Verkopers en kopers	19
2.6.5 Samenvattend	19
2.7 Toekomstverwachting	19
2.8 Synthese, conclusie en antwoorden op de onderzoeksvragen	20
2.8.1 Synthese	20
2.8.2 Conclusie	21
2.8.3 Antwoorden op de onderzoeksvragen	21

Impacts

3	Impacts van de ontwikkelingen	23
3.1	Impacts op natuurlijke leefomgeving	23
3.1.1	Inleiding	23
3.1.2	Gebruik accommodaties	24
3.1.3	Milieueffecten	25
3.1.4	Inkomensgroepen	29
3.1.5	Uitgaven en voorzieningen	30
3.1.6	Toekomstige ontwikkelingen	30
3.1.7	Synthese, conclusie en antwoorden op de onderzoeksvragen	31
3.2	Impacts op huurders	32
3.3	Impact op de sector	34
3.3.1	Het krachtenveld	34
3.3.2	Samenvattend	37

Instrumentarium

4	Instrumentarium en wet- en regelgeving	38
4.1	Inleiding	38
4.2	Het juridisch-contractueel kader	38
4.2.1	Huurrecht	38
4.2.2	De algemene voorwaarden	39
4.2.3	Geschillencommissie en jurisprudentie	41
4.2.4	Voorlichting	43
4.2.5	Synthese en oplossingsrichtingen	43
4.3	Ruimtelijk instrumentarium	44
4.3.1	Bestemmingsplannen	45
4.3.2	Visies	46
4.3.3	Verordeningen	47
4.3.4	Conclusies	48

Bronnen	50
----------------	-----------

Samenvatting

In opdracht van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Economische Zaken en Klimaat heeft een consortium van NRIT, CELTH en Erasmus UTP onderzoek gedaan naar het opkopen van vakantieparken. Dit naar aanleiding van een tweetal moties die door de Tweede Kamer zijn aangenomen. De strekking van de eerste motie betreft de mate van het opkopen van vakantieparken door investeerders en de gevolgen daarvan voor ruimtelijke ordening, natuur en zittende eigenaren/huurders. De tweede motie betreft een onderzoek naar de uitbreiding van de bescherming die zittende huurders genieten bij overname. Gezien de verwantschap tussen de twee moties is ervoor gekozen om de uitvoering hiervan binnen één onderzoek te beleggen.

Het onderzoek valt in drie delen uiteen. In het eerste deel staat de ontwikkeling van het aanbod van vakantieparken en ketens centraal, de transitie van jaarplaatsen naar verhuureenheden en de strategie van de investeerders. In deel twee gaan we in op de impact op de ruimtelijke ordening, de leefomgeving en het milieu, de gevolgen voor de huurders van jaarplaatsen en de stuwende krachten achter het opkopen van vakantieparken. In deel drie bezien we het beschikbare en mogelijke instrumentarium aan wet- en regelgeving en de privaatrechtelijke mogelijkheden.

Voor het onderzoek hebben we diverse onderzoeksmethoden en databronnen ingezet. Naast desk- en literatuuronderzoek, zijn ook diverse databronnen geraadpleegd, focusgroepen georganiseerd, interviews gehouden en is een onderzoek onder vakantieparken uitgezet.

1 Algehele conclusie

Het beeld, dat jaarplaatsen op Nederlandse campings in hoog tempo verdwijnen doordat buitenlandse investeerders massaal Nederlandse vakantieparken opkopen is onjuist. De transformatie naar parken met verhuureenheden wordt zowel door Nederlandse en internationale ketens en projectontwikkelaars als in mindere mate door huidige eigenaren gerealiseerd. Op het totaal aantal jaarplaatsen gaat het om bescheiden aantallen. Daarnaast spelen ketens, bezien naar aantallen vakantieparken en standplaatsen/accommodaties, een bescheiden maar wel groeiende rol op de Nederlandse markt. De transformatie van jaarplaatsen naar verhuuraccommodaties wordt gevoed door opvolgingsproblemen en het interessante verdienmodel.

Dit betekent niet dat de individuele huurder van een jaarplaats geen impact ervaart van het verlies van zijn jaarplaats. Gezien het gering aantal beschikbare plaatsen is een nieuwe locatie vinden voor de stacaravan of chalet niet evident. Zij ervaren daarbij een ongelijk krachtenveld in de relatie met zowel parkeigenaren als de overheid.

De impact van de getransformeerde parken op ruimtelijke ordening en natuur wisselt per thema. Die parken zijn in potentie duurzamer, maar trekken ook meer toeristen met een verhoogde impact. Daarbij komt dat de realisatie van een vernieuwd park een tijdelijke negatieve impact heeft.

Huurders van vaste standplaatsen kunnen een beroep doen op het algemeen huurrecht, RECRON-voorwaarden of jurisprudentie. Huurders hebben over het algemeen, zeker met RECRON-voorwaarden, meer rechten dan verhuurders. Dat uit zich met name in stringente voorwaarden ten aanzien van het opzeggen van de huurovereenkomst. Zwaarwegende voorwaarden en een individuele beoordeling zijn daarbij leidend. Desondanks is het verbeteren van hun rechten, gezien de marktsituatie, wel redelijk en billijk. De ruimtelijke ordening biedt mogelijkheden door (beleids)doelstellingen en voornemens vast te leggen in een omgevingsvisie, een sectorale visie of een beleidsnota. De juridische doorvertaling daarvan in bestemmingsplannen biedt de meeste sturingsmogelijkheden waar niet altijd gebruik van wordt gemaakt. Soms bewust omdat een gemeente meer toeristen wil trekken of ongewenste effecten op bestaande parken wil tegen gaan. Soms ook uit onbekendheid met het beschikbare instrumentarium of angst voor planschadeclaims.

2 Marktomvang

Aantal jaarplaatsen neemt licht af door opkopen en transformatie van parken

In Nederland zijn 3.881 vakantieparken met 364 duizend standplaatsen en verhuuraccommodaties (chalets en vakantievilla's). Op 961 vakantieparken vinden we zo'n 119 duizend jaarplaatsen, dat zijn er 3,5% minder dan vijf jaar gele-

den. Dat aantal gaat, volgens onderzoek onder huidige eigenaren van parken, de komende vijf jaar naar verwachting met 4% teruglopen. Dat zou betekenen dat er over 5 jaar 114 duizend jaarplaatsen in Nederland zijn, 5 duizend minder dan momenteel. Van alle vakantieparken heeft 25% jaarplaatsen op het park en van alle standplaatsen en verhuuraccommodaties is 33% een jaarplaats.

We hebben ook onderzocht hoeveel parken de afgelopen 10 jaar in transitie zijn geraakt. We definiëren een transitie als een verandering in eigendom van het vakantiepark en/of een verandering in de opzet van het vakantiepark. De trigger voor een transitie is vaak een verkoop (78% van de transities betreft een verkoop) waarvan 66% door een keten of projectontwikkelaar. In 73% van de transities is sprake van een omzetting van jaarplaatsen naar verhuureenheden. De laatste jaren versnelt deze ontwikkeling.

Van het totale aanbod aan jaarplaatsen is slechts 1,5% vrij beschikbaar. Een meerderheid (58%) van de parken heeft een wachtlijst voor jaarplaatsen waar gemiddeld 22 mensen opstaan. Dat komt neer op 10% van de beschikbare capaciteit waarmee samen met de vrije capaciteit de vraag-aanbod gap op 8,5% komt.

Aandeel ketens in vakantieparken laag

Van alle vakantieparken is 14% bij een keten aangesloten met 29% van de totale capaciteit aan standplaatsen en verhuuraccommodaties. Van alle jaarplaatsen is 20% in beheer bij een ketenorganisatie. Vanwege de enorme diverse investerings- en eigendomsconstructies van de bedrijven en ketens is het niet mogelijk om het belang van buitenlandse investeerders exact te bepalen. Van de 24 ketens die op de Nederlandse markt actief zijn, is slechts een derde op enigerlei wijze in buitenlandse handen, zij bezitten samen wel 68% van alle ketenparken. Daarbovenop komt ook nog eens dat de investeringsmaatschappijen achter diverse ketens op de internationale markt fondsen werven om hun activiteiten te kunnen uitvoeren. Deze hebben zodoende altijd een internationaal karakter.

De meeste ketens hebben een strategie om in meerdere Europese landen parken te ontwikkelen en/of op te kopen. In Nederland worden vooral bestaande bedrijven opgekocht, omdat nieuwe ontwikkelruimte schaars is. Dat geldt zeker op toeristisch interessante locaties die veelal aan de kust en nabij grote natuurgebieden liggen. Voor de ontwikkeling rond het opkopen van vakantieparken en jaarplaatsen omzetten naar verhuureenheden is het eigenaarschap minder relevant aangezien ook Nederlandse ketens en individuele parken jaarplaatsen inwisselen voor verhuuraccommodaties.

3 Impacts

Parken in potentie duurzamer, maar met hoger verbruik

De impact van de transities van jaarplaatsen naar verhuureenheden op de ruimtelijke ordening en de natuur varieert per thema. Na een transitie zijn deze parken zelf in potentie duurzamer, maar wordt het effect daarvan deels tenietgedaan door de reisbeweging van hogere aantallen en frequentie van bezoekers. Dit uit zich in een toenemend totaal gebruik van natuurlijke hulpbronnen en druk op natuur en landschap. De transitie leidt tot een toename van afval, watergebruik, CO₂-emissies door vervoer, grondgebruik en druk op natuur(gebieden) en landschap. Daar staat tegenover een afname van CO₂-emissies door het verblijf en materiaalgebruik. Positief zijn ook de ontwikkelingen op de diversiteit van groen, duurzaamheidscertificering en de uitgaven van parkbezoekers. Stabiel zijn de uitgaven rond de parken, het energiegebruik, de biodiversiteit op de langere termijn, en de hoeveelheid groen. Transities leiden niet per se tot hogere uitgaven en het effect op voorzieningen in de omgeving hangt af van de faciliteiten op de parken zelf. De transitie zelf (de fysieke veranderingen) heeft een negatieve impact op grondstoffengebruik, energiegebruik, emissies en bestaande begroeiing.

Vakantiemogelijkheden veranderen

De transitie van jaarplaatsen naar verhuureenheden vergroot de vakantiemogelijkheden voor mensen met de hoogste koopkracht. De klassieke vorm van gebruik als tweede woning, door mensen met minder koopkracht, neemt af, dus het veelvoudige bezoek per jaar aan een vakantieverblijf wordt minder mogelijk.

Drijfveren voor de transities

De ontwikkeling van jaarplaatsen naar verhuureenheden wordt door meerdere ontwikkelingen gedreven. De belangrijkste stuwende intrinsieke krachten zijn het ontbreken van bedrijfsopvolging bij familiebedrijven en de hoge investeringen in nuts- en centrale parkvoorzieningen die bestaande eigenaren moeten doen om hun park up-to-date te houden. Het verdienmodel dat ketens/ontwikkelaars op campings met ontwikkelmogelijkheden kunnen zetten is de voornaamste

stuwende extrinsieke kracht. Het financiële rendement dat ketens/ontwikkelaars kunnen maken op investeringen in parken met wettelijke ruimte voor ontwikkelmogelijkheden is namelijk hoog en vormt daardoor een sterke drijfveer voor deze ontwikkeling. Het huidige beleid en regelgeving jagen deze ontwikkeling aan, door het gebrek aan ontwikkellocaties en de ruimte mogelijkheden binnen bestaande bestemmingsplannen. Externe ontwikkelingen als de lage rente op spaargeld, de veroudering van bestaande jaarplaatshouders, de relatief lage opbrengst van jaarplaatsen en de toenemende populariteit van korte vakanties versterken de ontwikkeling verder. Een accelerator in dit proces is de groeistrategie van diverse Nederlandse en internationale ketens.

Huurders ervaren weinig rechten

Huurders van een jaarplaats worden over het algemeen pas na de overdracht geïnformeerd over het opkopen van het vakantiepark en de plannen van de nieuwe eigenaar. Sommige huurders beseffen wel dat ze een jaarcontract hebben, maar verwachten gezien de vaak lange relatie veelal een continuering van de huur. Bij het afsluiten van het jaarcontract ervaren ze een slechte onderhandelingspositie. In het proces dat volgt op de opkoop voelen ze zich nauwelijks gehoord en ervaren ze vanuit de nieuwe eigenaar een 'verdeel en heersstrategie'. Naast het verdwijnen van grote gepercipiëerde sociale waarde van de camping wordt ook kapitaalverlies ervaren omdat hun stacaravan of chalet zonder de standplaats nauwelijks waarde vertegenwoordigt. Dat gevoel wordt versterkt door de slechte beschikbaarheid van jaarplaatsen op andere campings. Huurders voelen zich nauwelijks beschermd door wet- en regelgeving. Enkeligen gebruiken natuur- en ro-wetgeving om de transitieplannen van de nieuwe eigenaar te dwarsbomen of te vertragen. Ook vinden ze dat gemeenten en provincies te weinig optreden tegen misstanden.

4 Instrumentarium

Huurders hebben al veel rechten

Huurders van een vaste standplaats vallen onder het algemeen huurrecht waarin de plichten van zowel de verhuurder als de huurder zijn geregeld. Daarin zijn in algemene zin zaken opgenomen rond huurtermijnen, huurbetaling, gebruik van het gehuurde, het verhelpen van gebreken, het verminderen van de huurprijs bij gebrek, het aanbrengen van wijzigingen, opzegging en een vergoeding van geoorloofde wijzigingen bij beëindiging van de huurovereenkomst. Juridisch gezien gaat een huurder middels een privaatrechtelijke overeenkomst een verbintenis aan met een verhuurder. Vaak worden voor deze overeenkomst RECRON-voorwaarden gehanteerd. Doorgaans geldt de overeenkomst voor een beperkte termijn (bijvoorbeeld een seizoen of een jaar) en wordt daarna stilzwijgend verlengd. Hoewel de contractuele afspraken over het algemeen duidelijk zijn geformuleerd, komt het in de praktijk voor dat huurders toch niet voldoende ingelicht en bekend zijn met hun rechten en de (financiële) risico's die zij lopen.

Rechten onderbrengen in huurrecht niet de oplossing

De oplossing voor de problemen die huurders nu ervaren ten aanzien van het opkopen van vakantieparken en de vaak daaropvolgende herstructurering, met als gevolg het opzeggen van de huurovereenkomst moet niet worden gezocht in het onderbrengen van hun rechten in het huurrecht. De standplaats is onderdeel van een vakantiepark dat over het algemeen particulier wordt uitgebaat door een verhuurder die bij invoering van uitgebreidere huurbescherming voor huurders in zijn exploitatiemogelijkheden wordt beperkt. Die beperking van mogelijkheden staat in geen verhouding tot de vele rechten die huurders nu al hebben ten aanzien van het opzeggen van het huurcontract van de jaarplaats. Zowel in de RECRON-voorwaarden als uit jurisprudentie blijkt dat huur in principe eindig is, maar herstructurering aan stringente voorwaarden moet voldoen. Bovendien blijkt uit het programma Vitale Vakantieparken overduidelijk dat vakantieparken met goed ondernemerschap, die aansluiten bij de marktbehoefte, de grootste kans hebben om vitaal te blijven. Parken waar ondernemers door huurbescherming niet kunnen herstructureren worden beperkt in hun mogelijkheden tot innovatie en aansluiting op de marktvrage.

Veel verbeteringen mogelijk

De oplossing moet veel eerder worden gezocht in het algemeen bindend verklaren van algemene voorwaarden die ondernemers- en consumentenorganisaties afspreken. Daarbij is een verlenging van de huurtermijnen gezien de waarde van de tegenwoordige kampeermiddelen en de krapte op de markt van standplaatsen een redelijke denkrichting. Vanwege die krapte is ook een compensatie voor het kampeermiddel, waarvoor door de opzegging geen standplaats meer beschikbaar is, aan de orde. Ook is een aanscherping van de informatie- en waarschuwingsplicht nodig.

Veel ruimtelijke instrumenten beschikbaar ...

De ruimtelijke ordening biedt mogelijkheden door (beleids)doelstellingen en voornemens vast te leggen in een omgevingsvisie, sectorale of thematische visie, een beeldkwaliteitsplan en omgevingsverordeningen. Deze worden vervolgens doorvertaald naar bestemmingsplannen. Deze plannen bieden de meeste sturingsmogelijkheden, waaronder maar niet beperkt tot het opnemen van een maximum dichtheid, bepaalde verhouding tussen bebouwde en onbebouwde ruimte en maximumaantal eenheden onderverdeeld naar typen (vaste plaats, jaarplaats, toeristische standplaats). Hiermee kan de ruimte voor transitie van vakantieparken worden beperkt en kunnen de huidige huurders, indirect, beter beschermd worden.

... maar beperkt ingezet

Bij het inzetten van deze instrumenten worden decentrale overheden echter geconfronteerd met de lastige afweging tussen de belangen van de ondernemers/investeerders, die parken willen (opkopen en) transformeren, en die van de huurders, die geen veranderingen willen en in hun ogen recht hebben op een 'plek waar ze zichzelf kunnen zijn en waar ze zich verbonden kunnen voelen'. Transformaties hebben feitelijke positieve en negatieve gevolgen voor milieu, de omgeving en de natuur. De kunst om de negatieve effecten te verminderen en de positieve te bevorderen. Maar daarnaast is er een kwestie waarbij de sociale en financiële belangen van de huurders van jaarplaatsen moet worden afgewogen tegen de economische voordelen voor eigenaren van de grond en ontwikkelaars. Dit is een afweging omdat het om lang bestaande 'vertrouwensrelaties' gaat en omdat voor beiden de belangen als groot worden ervaren maar nogal ongelijksoortig zijn. Daar komt bij dat meerdere overheden moeite hebben met het inzetten van RO-instrumenten om te sturen op wat zij zien als een privaatrechtelijke aangelegenheid tussen huurders en ondernemers. Voor hen voelt dit als 'oneigenlijk gebruik', een (te) indirecte vorm van sturing/bescherming en/of zij hechten eraan om de ondernemers ruimte te bieden om te ondernemen, vanuit het idee dat dit uiteindelijk de grootste meerwaarde oplevert voor de gemeente en haar inwoners. Andere gemeenten vrezen, bij een te actieve inzet van het RO-instrumentarium, voor planschadeclaims (hoewel dit ondervangen kan worden door het creëren van voorzienbaarheid). Een investering in kennisontwikkeling en een ondersteunende rol vanuit de Rijksoverheid kan gemeenten helpen om zich beter bewust te worden van de mogelijkheden en onmogelijkheden van het ruimtelijk instrumentarium en meer proactief op te treden.

Inleiding

Aanleiding

In de media en bij de politiek vragen huurders van jaarplaatsen al enige tijd aandacht voor het opzeggen van de huur van hun standplaats als gevolg van het opkopen van vakantieparken die vervolgens worden getransformeerd naar parken met toeristische verhuureenheden. Zij wijzen daarmee naar buitenlandse investeerders die in hun optiek deze transformatie als een lucratief verdienmodel zien.

De aanhoudende media-aandacht heeft ook de interesse van de Tweede Kamer getrokken die in een tweetal moties om een onderzoek naar het opkopen van vakantieparken heeft gevraagd. De strekking van de eerste motie (830) betreft de mate van het opkopen van vakantieparken door investeerders en de gevolgen daarvan voor ruimtelijke ordening en natuur, en van zittende eigenaren/huurders. De tweede motie (831) betreft een onderzoek naar de uitbreiding van de bescherming die zittende huurders genieten bij overname. Gezien het verwantschap tussen de twee moties is ervoor gekozen om de uitvoering hiervan binnen één onderzoek te beleggen.

Onderzoeksvragen

De volgende vragen wil de opdrachtgever in het onderzoek betrekken:

1. Hoeveel vakantieparken zijn op dit moment in bezit van (buitenlandse) investeerders? Hoe verhoudt dat zich tot het totaal van de markt en het totale aantal vakantieparken?
2. Groeit dit aantal? Welke ontwikkelingen zijn zichtbaar?
3. Hoe wordt deze ontwikkeling ervaren door medeoverheden en brancheorganisaties?
4. Wat is de impact van het opkopen van vakantieparken op de ruimtelijke ordening en de natuur in het bijzonder? Te denken valt hierbij aan versterking van kampeerterreinen, plaatsen van chalets, evt. toename van de bezetting door het jaar heen, in plaats van seizoensrecreatie. Evt. gevolgen voor stikstofuitstoot.
5. Wat is de impact op de zittende eigenaren (van de vakantiewoningen) en huurders van de vakantieparken (ook met betrekking tot de betaalbaarheid van het recreëren)?
6. In welke mate zijn huurders/eigenaren van vakantieparken beschermd (middels wet- en regelgeving) tegen de gevolgen van evt. opkoping? Hoe wordt dit toegepast in de praktijk?
7. Welke instrumenten hebben gemeente, provincies en het rijk om het opkopen van vakantieparken en de gevolgen daarvan te beïnvloeden?
8. Is een aanpassing aan wet- en regelgeving wenselijk om de positie van huurders op dit front te versterken? Welke aanpassingen zouden dat dan kunnen zijn?

Deze acht vragen hebben we voor het onderzoek in drie groepen verdeeld die in separate hoofdstukken worden behandeld:

- | | |
|---------------------|------------------------------|
| 1 - vragen 1 t/m 3: | Omvang markt vakantieparken |
| 2 - vragen 4 en 5: | Impact van de ontwikkelingen |
| 3 - vragen 6 t/m 8: | Wet- en regelgeving |

Het onderzoek is tussen 14 maart 2022 en 6 juni 2022 uitgevoerd door een consortium van NRIT, CELTH en Erasmus UPT.

Onderzoeksmethode

Voor het onderzoek hebben we diverse onderzoeksmethoden en databronnen ingezet. Naast desk- en literatuuronderzoek, zijn ook diverse databronnen geraadpleegd, focusgroepen georganiseerd, interviews gehouden en is een onderzoek onder vakantieparken uitgezet. Hieronder een overzicht van de belangrijkste gebruikte methoden en bronnen:

- Deskresearch
- Nationale Database Verblijfsrecreatie, april 2022
- Mediascan, 2012-2022
- ContinuVakantieOnderzoek en Statistiek Logiesaccommodatie, diverse jaren
- Enquête vakantieparken, april 2022
- Drie focusgroepen onder bewoners/huurders, sector en overheid, april-mei 2022

- Aanvullende interviews onder experts, bewoners en sector, mei 2022
- Interviews met juristen, brancheorganisatie, financiers, journalisten en adviseurs, april-mei 2022

Een compleet overzicht van bronnen is te zien aan het einde van dit rapport.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 definiëren we allereerst de belangrijkste voor dit onderzoek relevante begrippen.

In hoofdstuk 2 gaan we dieper in op de omvang en het karakter van de markt van vakantieparken, de typen parken en accommodaties/standplaatsen die daarin een rol spelen en de provinciale verdeling van de parken en vaste standplaatsen. Vervolgens bezien we de importantie en de strategie van de ketenorganisaties, gaan we dieper in op de actuele en historische ontwikkeling van jaarplaatsen en bezien we vakantieparken in transitie. We sluiten dit hoofdstuk af met een toekomstverwachting.

In hoofdstuk 3 staat de impact op de natuurlijke leefomgeving en die van de huurders centraal alsmede de stuwende krachten achter de ontwikkeling. Voor de impact op de leefomgeving analyseren we het gebruik van de accommodaties en standplaatsen, de milieueffecten op energie, emissies, afval, ruimtegebruik, natuur, landschap en groen, circulariteit, inkomensgroepen en de bestedingen van zowel vaste als toeristische gasten. In een focusgroep zijn de bewoners naar hun mening gevraagd aan de hand van een zevental stellingen. We sluiten dit hoofdstuk af met de stuwende krachten achter de geconstateerde transitie van het opkopen.

In hoofdstuk 4 bespreken we de privaatrechtelijke overeenkomsten en mogelijkheden die ten grondslag liggen aan de relatie tussen vakantiepark en huurder en de mogelijke uitbreiding van het huurrecht. Ook het instrumentarium dat overheden tot hun beschikking hebben wordt uitgebreid besproken evenals de beschikbare jurisprudentie.

1. Begrippen en actoren

Dit onderzoek heeft als onderwerp het opkopen van vakantieparken door investeerders en de gevolgen daarvan voor jaarplaatshouders en de natuurlijke leefomgeving. In deze paragraaf komen de diverse voor dit onderzoek relevante begrippen aan de orde. Deze definities zijn voor dit rapport van groot belang voor een goed begrip van de materie en de complexiteit van de wisselende rollen die de actoren op dit speelveld hebben.

Vakantieparken

Vakantieparken maken deel uit van de sector verblijfsrecreatie die in de reguliere statistieken worden onderverdeeld in huisjesterreinen, kampeerterreinen en groepsaccommodaties. Het begrip 'vakantiepark' raakt de laatste decennia al meer in zwang. Een vakantiepark is een terrein met een verblijfsrecreatieve bestemming dat op zichzelf een eenheid vormt en als zodanig (visueel) van de omliggende bebouwing is afgeschermd. Op het terrein bevinden zich logiesaccommodaties en/of toeristische standplaatsen die minimaal 10 slaapplekken of 4 toeristische standplaatsen bieden en waarbij de accommodaties voor verhuur of voor eigen gebruik beschikbaar zijn.

Overnachtingsaccommodaties

Op vakantieparken zien we een groot scala aan overnachtingsmogelijkheden en verblijfsaccommodaties. Het betreft vakantiewoningen, chalets, stacaravans, toeristische kampeerplaatsen en jaarplaatsen. Later in het rapport zullen we de eerste drie (vakantiewoningen, chalets, stacaravans), als er sprake is van toeristische verhuur, samenvatten onder de noemer 'verhuuraccommodaties'.

Jaarplaats (ook wel vaste (stand)plaats)

Kampeerplaatsen waarop de huurder een stacaravan of chalet voor eigen gebruik plaatst. De jaarplaats wordt per jaar verhuurd, meestal voor vele jaren achtereen. Een jaarplaats is in principe onderdeel van een camping en er wordt jaarlijks een rekening betaald.

Vakantiewoning

Alle soorten verblijfseenheden op de grond, met fundering. Deze verblijfseenheden zijn geregistreerd als gebouw in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen. Deze eenheden kennen veel verschillende verschijningsvormen en namen. Vakantiewoningen hebben altijd eigen sanitair en een eigen keuken en zijn niet in hun geheel verplaatsbaar.

Chalet/stacaravan

Alle soorten verblijfseenheden op de grond die verplaatsbaar zijn, inclusief eigen sanitair en keuken. Het onderscheidt hen van vakantiewoningen doordat zij in hun geheel verplaatsbaar zijn. Ook deze eenheden kennen veel verschillende verschijningsvormen en namen.

Toeristische kampeerplaats/standplaats

Plaats die men kan huren voor een kort toeristisch verblijf met een eigen kampeermiddel. Seizoensplaatsen (kampeerplaatsen die per seizoen verhuurd worden en waarop men dan een eigen kampeermiddel plaatst) vallen hier ook onder.

Keten

Een keten definiëren we als een holding/moedermaatschappij van minstens twee vakantieparken dat investeert in minstens twee vakantieparken in Nederland, daarbij de centrale verhuur van het park organiseert en eventueel aanvullende taken rondom het beheer van het park en/of de verkoop van de accommodaties op het park uitvoert.

Investeerder

De vele manieren waarop een ketenorganisatie juridisch georganiseerd kan zijn, de diverse bijbehorende eigendomsconstructies én de veelheid aan vormen waarmee een vakantiepark zich kan verbinden aan een ketenorganisatie, maken het niet eenvoudig om een investeerder eensluidend te omschrijven.

Een investeerder is een partij die in dit geval vermogen voor langere tijd vastlegt in vakantieparken en dat doet in de vorm van ketenorganisatie, daarbij al dan niet gebruik makend van bedrijfsvermogen, van vermogen van (internationale) investeringsfondsen en/of van het uitpanden van accommodaties aan (particuliere) beleggers. In het geval van het investeren in vakantieparken handelt het om investeringspartijen die een vakantiepark of keten opkopen om daar vervolgens op termijn rendement uit te halen. Dit kunnen bedrijven zijn met een beperkt aantal aandeelhouders, maar ook bedrijven die in bezit zijn van grotere investeringsfondsen. Dan is er dus sprake van meerdere indirecte investeerders.

Eigendom

Een bijzonder aspect aan vakantieparken is dat het eigendom van grond en/of opstallen vaak gedeeld is. Bij één eigenaar is er sprake van een ondernemer die zowel grond als opstallen in eigendom heeft. Bij gedeeld eigenaarschap zijn er vervolgens vele mogelijkheden. Een mogelijkheid is dat de eigenaar van de algemene grond en de voorzieningen (een deel van) de accommodaties aan investeerders verkoopt. Vaak is bij het plaatsen van chalets of bungalows sprake van dat deze gelijk aan particulieren worden verkocht. Hierbij kan zowel de grond van de kavel mee verkocht worden of niet. Op vergelijkbare manier worden ook houders van jaarplaatsen dikwijls uitgenodigd om te investeren in een nieuwe accommodatie op het betreffende vakantiepark.

Wat ook frequent voorkomt is dat het gehele park wordt 'uitgepond'. Particuliere eigenaren kunnen daarbij de belangen bundelen en zich laten vertegenwoordigen door een Vereniging van Eigenaren (VvE). Is het gehele park uitgepond dan wordt men in het geval er 200 bungalows zijn verkocht (aan 200 eigenaren) voor 1/200e deel eigenaar van de algemene gronden en voorzieningen op het park.

Exploitatie

Exploitatie en eigenaarschap hoeven daarbij op een vakantiepark niet hand in hand te gaan. Vaak wordt in geval van gedeeld eigenaarschap op een vakantiepark gekozen voor een (externe) exploitant die verantwoordelijk wordt gesteld voor de bedrijfsvoering op het park. Dit geldt zowel voor parken met centrale toeristische verhuur als parken voor eigen gebruik; in het laatste geval gaat het dan voornamelijk om enkele beheerstaken.

Gebruikers

Bij de gebruikers van de accommodaties op de vakantieparken onderscheiden we huurders en eigenaren. Eigenaren bezitten een accommodatie, al dan niet met de grond eromheen en wenden hun bezit aan voor eigen gebruik of verhuren de accommodatie weer door aan toeristen of zakelijke huurders. Deze toeristen en zakelijke gebruikers vormen de huurders van een verblijfsaccommodatie. Binnen de sector wordt dan gesproken over 'de gast'.

Vaste gasten

De 'vaste gast' is een individu dat een chalet of stacaravan voor recreatieve doeleinden bezit en hier regelmatig verblijft zonder daarvoor per verblijf te betalen. Het chalet of de stacaravan is primair voor eigen gebruik, maar kan daarnaast ook worden verhuurd aan derden. Belangrijk voor dit onderzoek zijn vaste gasten die eigenaar zijn van een chalet of stacaravan op een jaarplaats, dus zij die zowel eigenaar zijn (van de opstal, de accommodatie) als huurder (middels een jaarcontract) van een jaarplaats.

2. Omvang, ontwikkeling en transitie van vakantieparken en ketens

2.1 Inleiding

Dit deel van het onderzoek behelst het inzichtelijk maken van de omvang van het aanbod van vakantieparken en de rol van buitenlandse ketens en investeerders daarin. In de offerteaanvraag zijn hierover drie concept onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoeveel vakantieparken zijn op dit moment in bezit van (buitenlandse) investeerders? Hoe verhoudt dat zich tot het totaal van de markt en het totale aantal vakantieparken?
2. Groeit dit aantal? Welke ontwikkelingen zijn zichtbaar?
3. Hoe wordt deze ontwikkeling ervaren door medeoverheden en brancheorganisaties?

In de uitwerking van onderzoek zijn bovenstaande vragen verder uitgediept en verbijzonderd naar de volgende onderzoeksvragen:

Huidige situatie:

- a. Hoeveel vakantieparken zijn er in Nederland?
- b. Hoeveel standplaatsen (vast en toeristisch) en accommodaties betreft dat?
- c. Hoe is de verdeling van de parken en standplaatsen/accommodaties over Nederland en over de diverse ketens?
- d. Welke investeerders zijn de financiers van de ketens die actief zijn op de Nederlandse markt?
- e. Wat is de strategie van deze investeerders en ketens?
- f. In hoeveel ketens hebben buitenlandse investeerders een aanzienlijk belang en hoeveel parken betreft dit?

Ontwikkelingen:

- g. Hoe heeft de markt zich de afgelopen 10 jaar ontwikkeld, qua totaalaanbod, ketenvorming, buitenlandse investeerders en omvorming vaste standplaatsen naar verhuuraccommodaties?
- h. Wat is de verwachting voor het aanbod van jaarplaatsen als deze ontwikkeling zich doorzet?
- i. Hoe wordt deze ontwikkeling ervaren door medeoverheden en brancheorganisaties?

2.2 Omvang markt

2.2.1 Aantal vakantieparken, accommodaties en standplaatsen

Het opkopen van vakantieparken door (buitenlandse) investeerders en de gevolgen daarvan op jaarplaatshouders is de aanleiding tot dit onderzoek. Bij het opkopen spelen binnen- en buitenlandse ketens een grote rol. In deze paragraaf zetten we zowel de ketens als de jaarplaatsen in een statistisch perspectief.

Volgens de Nationale Database Verblijfsrecreatie (NDV) telde Nederland begin dit jaar 3.881 actieve vakantieparken. Op 961 vakantieparken treffen we in totaal 119.111 jaarplaatsen aan (aandeel 33%). Tabel 1 geeft hoe aan dit aantal is verdeeld over de verschillende typen.

2. Omvang, ontwikkeling en transitie van vakantieparken en ketens

Tabel 1. Aantal vakantieparken, standplaatsen en accommodaties in Nederland, verdeeld per type, 2022

Type vakantiepark	Parken	Vakantiewoningen	Chalets/stacaravans toeristisch verhuur	Toeristische standplaatsen	Jaarplaatsen
Bungalow- en villaparken	636	59.235	5	19	94
Chalet- en stacaravanparken	449	198	4.762	2.597	35.899
Kampeertreinen	1.951	-	-	-	-
- campings	256	83	539	28.778	580
- minicampings	1.547	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
- natuurkampeertreinen	148	20	13	5.925	5
Gemengde vakantieparken	845	16.745	36.314	90.117	82.533
Totaal	3.881	76.281	41.633	127.436	119.111

Bron: NDV, april 2022.

Meest voorkomende type vakantiepark zijn kampeertreinen (aandeel 50%), gevolgd door gemengde vakantieparken (22%), bungalow- en villaparken (16%) en tot slot chalet- en stacaravanparken (12%). Jaarplaatsen treffen we vooral aan op gemengde vakantieparken (69%) en chalet- en stacaravanparken (30%). De helft van de gemengde vakantieparken met jaarplaatsen zijn bedrijven met meer dan 200 standplaatsen en/of verhuuraccommodaties. Bij chalet- en stacaravanparken is dat juist omgekeerd en zien we dat 70% van de bedrijven met jaarplaatsen 100 of minder verhuuraccommodaties en/of standplaatsen heeft.

2.2.2 Provinciale verdeling

Gelderland heeft zowel de meeste chalet- en stacaravanparken met jaarplaatsen als de meeste gemengde vakantieparken met jaarplaatsen. Tabel 2 toont de percentuele verhouding tussen de provincies van beide typen parken bij elkaar opgeteld en van het aantal jaarplaatsen op deze typen vakantieparken.

Tabel 2. Chalet-, stacaravanparken en gemengde vakantieparken met jaarplaatsen naar provincie, 2022.

Provincie	Parken met jaarplaatsen		Aantal jaarplaatsen	
Groningen	7	0,7%	534	0,5%
Friesland	75	7,9%	7.864	6,6%
Drenthe	33	3,5%	2.820	2,4%
Overijssel	85	8,9%	8.646	7,3%
Gelderland	262	27,5%	26.171	22,1%
Flevoland	13	1,4%	2.480	2,1%
Utrecht	46	4,8%	5.546	4,7%
Noord-Holland	79	8,3%	9.729	8,2%
Zuid-Holland	95	10,0%	11.896	10,0%
Zeeland	120	12,6%	18.118	15,3%
Noord-Brabant	103	10,8%	19.407	16,4%
Limburg	36	3,8%	5.221	4,4%
Totaal	954	100%	118.432	100%

Ruim een kwart van alle parken met jaarplaatsen bevindt zich in Gelderland, welke ruim 22% van alle jaarplaatsen herbergen. Terwijl de aantallen in de provincie Groningen vrijwel te verwaarlozen zijn. In Noord-Brabant bevinden zich relatief veel grotere parken: op 10,8% van alle parken in Nederland met jaarplaatsen zijn 16,4% van alle jaarplaatsen gesitueerd.

2.2.3 Samenvattend

Jaarplaatsen hebben heden ten dage nog een groot aandeel (33%) in het totale aanbod aan verblijfsrecreatieve accommodaties en standplaatsen. Ze komen vooral voor op chalet- en stacaravanparken en gemengde vakantieparken. Jaarplaatsen komen voor op 25% van alle vakantieparken.

2.3 Ketenorganisaties

Nederland is een bakermat van ketenorganisaties, met name van bungalowparken. Vanuit ons land zijn in de decennia daarna diverse organisaties uitgegroeid tot internationaal opererende bedrijven. Anderzijds zien we met name de laatste jaren dat ook Franse ketens, vooral actief vanuit de campingwereld, de Nederlandse markt betreden. Het volgende overzicht laat zien welke ketenorganisaties het betreft en op hoeveel vakantieparken (per type uitgesplitst) zij in Nederland actief zijn.

Tabel 3. Ketenorganisaties met aantal vakantieparken in Nederland.

	Naam keten	Bungalow- en villaparken	Chalet- en stacaravanparken	Campings	Gemengde vakantieparken	Totaal
1.	Capfun	-	-	-	15	15
2.	Center Parcs	9	-	-	-	9
3.	De Kennemer Duincampings	-	-	-	3	3
4.	De Krim Vakanties	3	-	2	2	7
5.	Dutchen	8	-	-	1	9
6.	Eldorado Parken	-	-	-	7	7
7.	EuroParcs*	7	5	2	28	42
8.	Green Resorts	1	1	-	1	3
9.	Landal GreenParks	56	-	-	6	62
10.	Libéma	1	-	-	2	3
11.	Marvilla Parks	-	-	-	2	2
12.	Molecaten	-	2	-	15	17
13.	Monda Vakantieparken	-	-	-	3	3
14.	Oostappen	-	-	-	8	8
15.	RCN	-	-	-	9	9
16.	Rego Chaletparken	1	5	-	-	6
17.	Roompot**	69	4	1	22	96
18.	Siblu	-	-	-	3	3
19.	Succes Holidayparcs	-	2	-	4	6
20.	TopParken	2	4	-	6	12
21.	Vacantievreugd	-	-	-	3	3
22.	Vakantie bij Meeussen	3	-	-	-	3
23.	Villa Verhuur Texel	5	-	-	-	5
24.	Vrijrijck	2	-	-	-	2
	Totaal	167	23	5	140	335

Bron: NDV (maart 2022) en Van Leeuwen & Reusen (2021).

* Inclusief Droomparken. ** Inclusief Hogenboom, LARGO en Quirios.

Ketens zijn vooral actief met bungalow- en villaparken en gemengde bedrijven. Qua aantallen bedrijven is Roompot de grootste keten met een aandeel van 29%, gevolgd door Landal Greenparks met een aandeel van 19% en op een derde positie EuroParcs met 13% van de bedrijven. De Top 3 heeft een aandeel van 60%.

2.3.1 Ketenvorming

In de volgende tabel worden de aantallen parken aangesloten bij de getoonde ketenorganisaties, afgezet tegen het totale aanbod van vakantieparken in Nederland.

Tabel 4. Aantal vakantieparken in Nederland aangesloten bij keten.

Type vakantiepark	Totaal in Nederland	Aangesloten bij keten	Aandeel
Bungalow- en villaparken	636	167	26%
Chalet- en stacaravanparken	449	23	5%
Kampeertreinen	1.951	5	-
Gemengde vakantieparken	845	140	17%
Totaal	3.881	335	9%

Bron: NDV, april 2022.

Ruim een kwart van de bungalow- en villaparken is aangesloten bij een ketenorganisatie. Bij gemengde vakantieparken is het ook nog een aanzienlijk deel, bij de twee andere typen vakantieparken is het verwaarloosbaar (chalet- en stacaravanparken kennen in de meeste gevallen geen centrale verhuur en kampeertreinen opereren dikwijls in samenwerkingsverbanden). In totaal is 9% van de Nederlandse vakantieparken aangesloten bij een ketenorganisatie. Een laag aandeel, enigszins vertekend doordat ook alle minicampings in het totaal zijn meegenomen. Zouden we deze bedrijven (immers vaak onderdeel van een agrarisch bedrijf én vrijwel altijd aangesloten bij één van de samenwerkingsorganisaties SVR of In 't Groen) uit het totaal filteren, dan komt het aandeel van parken aangesloten bij een ketenorganisatie uit op 14%. Het aandeel is nog groter als alleen naar de grotere vakantieparken (meer dan zestig accommodaties en/of standplaatsen) wordt gekeken. Dat blijkt ook uit het aandeel dat de ketenorganisaties hebben in het totaal aantal accommodaties op vakantieparken (29%), zoals blijkt uit tabel 5. Van alle jaarplaatsen in Nederland is 20% in beheer bij een ketenorganisatie.

Tabel 5. Aantal accommodaties bij ketens in Nederland.

Type vakantie-accommodatie	Totaal in Nederland*	Aangesloten bij keten	Aandeel
Vakantiewoningen	76.281	36.881	48%
Chalets/stacaravans toer. verhuur	41.633	17.394	42%
Toeristische standplaatsen	127.436	28.142	22%
Jaarplaatsen	119.111	23.929	20%
Totaal	364.465	106.346	29%

Bron: NDV, april 2022.

*Exclusief de minicampings.

Op basis van voorgaande data zijn echter nog geen harde conclusies te trekken over het aandeel dat ketenorganisaties innemen in de markt. Dit door de veelheid aan eigendomsconstructies die men op de parken kan tegenkomen. Zo kan een ketenorganisatie eigenaar zijn van alle grond en alle opstallen op een park, maar kan het ook enkel de verhuur van de accommodaties voor haar rekening nemen in opdracht van de eigenaren en zijn er ook diverse tussenvormen mogelijk. Vandaar dat meer ingezoomd dient te worden op de ketenorganisaties: in welke constructie werken zij en welke strategie voeren zij? Daarbij gaat het vooral om de intentie die de ketenorganisatie heeft en het businessmodel dat zij hanteert op de parken waar zij aanwezig is of die zij overneemt. Dit alles met het oog op het thema opkopen van vakantieparken en de link daarin met de aanwezige jaarplaatsen op de betreffende parken.

2.3.2 Ketens nader bekeken

Van de 24 genoemde ketenbedrijven in tabel 6 komen hiernavolgend de belangrijkste gegevens aan bod:

- Wat is het land van oorsprong van het bedrijf?
- Wat is bekend van de eigendomsconstructie van de keten?
- Op welke manier (via welke kanalen) investeert het bedrijf in vakantieparken?
- Welke strategie(ën) dan wel businessmodel(len) hanteert de ketenorganisatie?

Het betreffen gegevens die via bureauonderzoek te achterhalen zijn. De ketens zelf zijn voor dit onderdeel niet benaderd. In de bijlage treft u een nadere uitwerking aan.

Tabel 6. Ketenorganisaties en hun belangrijkste kenmerken.

Ketenorganisatie	Land van oorsprong	Eigendom	Investeert via	Strategie / businessmodel
Capfun	Frankrijk	familiebedrijf	vanuit familiebedrijf	Groot aanbod in Frankrijk, groei in o.a. Nederland. Grote parken met veel waterpret. Verhuuraccommodaties (stacaravans met name) plaatsen.
Center Parcs	Nederland	onderdeel van het Franse bedrijf Pierre & Vacances	eigen bedrijf en (particuliere) beleggers	Totaalaanbod van verblijfs- en dagrecreatievoorzieningen onder één dak. Tien nieuwe vestigingen openen in diverse Europese landen (niet in Nederland). Vernieuwen van de Nederlandse parken.
De Kennemer Duincampings	Nederland	BV die dochter is van PWN Waterleidingbedrijf Noord-Holland	eigen bedrijf	Natuurgericht kamperen. Beheren van parken in duingebied. Geen groeistrategie. Specifieke aandacht voor duurzame inzetbaarheid medewerkers.
De Krim Vakanties	Nederland	eigendom van een NV	eigen bedrijf	Groei van diverse recreatiebedrijven, enkel op Texel.
Dutchen	Nederland	BV	eigen bedrijf en (particuliere) beleggers	Kleinschalige parken met (zeer) luxe bungalows. Uitbreiden op nieuwe locaties, zowel in Nederland als in het buitenland.
Eldorado Parken	Nederland	familiebedrijf	eigen bedrijf	Bescheiden groei.
EuroParcs	Nederland	familiebedrijf, meerderheidsbelang bij Waterland Private Equity	eigen bedrijf en (particuliere) beleggers	Ontwikkeling en uitponding. Verhuur van alle accommodaties op de parken. Sterke internationale groei-ambitie.
Green Resorts	Nederland	onbekend	onbekend	onbekend
Landal GreenParks	Nederland	internationaal private equity, met diverse 'vakantie-merken' in Europese divisie	eigen bedrijf en (particuliere) beleggers	Ontwikkeling en uitponding. Enkele parken in eigendom, meeste alleen verhuur/beheer. Parken met open karakter, verbinding met de natuur. Internationale groei-ambitie.
Libéma	Nederland	familiebedrijf	eigen bedrijf	Parken onderdeel van groter Nederlands leisurebedrijf.
Marvilla Parks	Frankrijk	onderdeel van European Camping Group, eigendom van internationaal private equity	eigen bedrijf	Sterke groei-ambities. Kwaliteitsimpuls bij overgenomen bedrijven met name door investeringen in voorzieningen.
Molecaten	Nederland	familiebedrijf	eigen bedrijf	Bedrijfsmatig en maatschappelijk verantwoord ondernemen.
Monda Vakantieparken	Nederland	onbekend	onbekend	Eigen beheer.
Oostappen	Nederland	familiebedrijf	eigen bedrijf	Grote parken met veel entertainment.
RCN	Nederland	stichting	eigen bedrijf	Ideële doelstelling: gehele winst gaat naar maatschappelijke projecten.
Rego Chaletparken	Nederland	onbekend	onbekend	Exploitant van chaletparken zonder (uitgebreide) voorzieningen.

2. Omvang, ontwikkeling en transitie van vakantieparken en ketens

Roompot	Nederland	private equity	eigen bedrijf en (particuliere) beleggers	Ontwikkeling en uitponding. Enkele parken in eigendom, meeste alleen verhuur/beheer. Voornemen om Landal GreenParks over te nemen (ter beoordeling bij ACM). Strategische overnames en herontwikkeling op de Nederlandse markt. Groei-ambitie naar pan-Europese speler.
Siblu	Frankrijk	Frans bedrijf	eigen bedrijf	Alle parken in eigendom en eigen beheer. Aantal parken in Frankrijk en buitenland in 2025 verdubbelen.
Succes Holidayparcs	Nederland	familiebedrijf	eigen bedrijf en (particuliere) beleggers	Accommodaties uitgepond aan particulieren. Zelf exploitatie en verhuur. Parken met lange historie, verkregen door overnames.
TopParken	Nederland	familiebedrijf	eigen bedrijf en (particuliere) beleggers	Parken deels in eigendom. Verkoop accommodaties aan particulieren en vervolgens verhuur ervan.
Vacantievreugd	Nederland	één BV	onbekend	onbekend
Vakantie bij Meeussen	Nederland	familiebedrijf	onbekend	onbekend
Villa Verhuur Texel	Nederland	familiebedrijf	eigen bedrijf	onbekend, lijkt beperkt tot Texel
Vrijrijk	Nederland	één BV	eigen bedrijf	Verhuur en verkoop recreatiewoningen.

Bronnen: websites ketens, Leeuwen, van & Reusen (2021), NDV en www.nritmedia.nl.

Van de 24 ketenorganisaties kennen 21 hun oorsprong in Nederland, de andere 3 betreffen van oorsprong Franse organisaties. Inmiddels gaat het om 4 (grote) Franse organisaties, 4 partijen (grotendeels) in handen van (inter)nationale investeringsfondsen, 8 duidelijke familiebedrijven, 7 waarschijnlijk Nederlandse bedrijven, 1 stichting en 1 bedrijf waarvan de overheid grootaandeelhouder is.

Vanwege de complexe investerings- en eigendomsconstructies van de bedrijven en ketens is het niet mogelijk om exact het belang van buitenlandse investeerders actief op de Nederlandse markt te bepalen. In onze optiek ook minder relevant aangezien het sec gaat om de ontwikkeling en niet wie die in gang zet. In de paragraaf rond parken in transitie zal blijken dat ook Nederlandse ketens en familiebedrijven jaarplaatsen omzetten naar verhuureenheden.

2.3.3 Strategie

Uit data- en deskresearch blijkt dat de meeste ketenorganisaties in de loop der jaren zijn gegroeid en ook voor de komende jaren een groeistrategie kennen. Groei definiëren we hier als het uitbreiden van de keten met vakantieparken. De van oorsprong buitenlandse ketens hebben een hele duidelijke groeistrategie voor de Nederlandse markt die zich uit in het opkopen van bestaande vakantieparken en deze vervolgens binnen het eigen merk onderbrengen. Zij richten zich met name op 'goede' bedrijven met mogelijkheden tot het plaatsen van verhuureenheden. De van oorsprong Nederlandse bedrijven willen nog steeds groeien op de Nederlandse markt maar richten in toenemende mate het vizier op Europa waar zij enerzijds nieuwe parken ontwikkelen en anderzijds bestaande parken overnemen.

Die groei van de ketens op de Nederlandse markt moeten we wel in perspectief plaatsen. Zo hadden de 'grote drie' (Center Parcs, Landal GreenParks en Roompot) zo'n tien jaar geleden 118 Nederlandse vakantieparken; nu zijn dat er 167, een groei van 5 per jaar. Met name sterk beïnvloed door de overname van Hogenboom Vakantieparken door Roompot. Nieuwkomer EuroParcs is natuurlijk wel sterk gegroeid, maar ook door de overname van een andere keten (Droomparken).

Van de 24 ketens hebben er 11 de laatste 5 jaar geïnvesteerd in een vakantiepark met jaarplaatsen, 4 ketens hebben vervolgens in substantiële mate jaarplaatsen verwijderd om deze te vervangen voor nieuwe accommodaties. Bij 8 ketens is het niet geheel duidelijk en kan het wellicht op kleine schaal hebben plaatsgevonden.

2.3.4 Samenvattend

Het beeld in de media dat ketens een dominante rol spelen in het aanbod van vakantieparken wordt door dit onderzoek niet onderschreven. Van alle parken is 14% in eigendom of beheer van een keten. Deze parken zijn wel relatief groot want in aantallen standplaatsen/accommodaties hebben ze een aandeel van 29%. Van alle jaarplaatsen in Nederland

is 20% in beheer bij een ketenorganisatie. De drie grootste ketens (Roompot, Landal GreenParks en EuroParcs) van de 24 in Nederland actieve ketens hebben daarbinnen wel een groot aandeel (60%). Van deze ketenorganisaties kennen 21 hun oorsprong in Nederland, de andere 3 zijn van oorsprong Franse organisaties. Naast deze Franse organisaties gaat het verder om 4 partijen (grotendeels) in handen van (inter)nationale investeringsfondsen, 8 duidelijke familiebedrijven, 7 waarschijnlijk Nederlandse bedrijven, 1 stichting en 1 bedrijf waarvan de overheid grootaandeelhouder is. De meeste ketenorganisaties zijn de afgelopen jaren gegroeid en hebben een (Europese) groeistrategie. Of een keten 'buitenlands' is, is slecht te definiëren en minder relevant.

2.4 Historische ontwikkeling jaarplaatsen

De aanleiding van dit onderzoek is de omzetting van jaarplaatsen naar verhuureenheden als gevolg van het opkopen van vakantieparken. In deze paragraaf gaan we nader in op de ontwikkeling van het aantal jaarplaatsen in relatie tot het andere verblijfsrecreatieve aanbod en de vraag naar seizoensrecreatie.

In Nederland bestaat geen structurele registratie van het aantal jaarplaatsen op vakantieparken. Er wordt slechts incidenteel onderzoek gedaan naar het aantal jaarplaatsen op vakantieparken. De enige structurele statistiek in de verblijfsrecreatie is de Statistiek Logiesaccommodaties van het CBS. Daarin wordt maandelijks gerapporteerd over de ontwikkeling van het aantal slaapplekken op kampeertreinen. Dit betreft alleen het aantal slaapplekken op toeristische standplaatsen en is voor dit onderzoek niet relevant. We moeten ons dus verlaten op incidentele onderzoeken.

In 1995 heeft Research voor Beleid in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de markt voor langkamperen onderzocht. Verdeeld over 1.000 bedrijven telden de onderzoekers 150.000 vaste standplaatsen.

2.4.1 Aanbod

In 2002 kwam NRIT in haar rapport 'Kampeertreinen in Nederland 2002' tot de conclusie dat op 1.204 kampeertreinen in totaal 173.888 vaste standplaatsen waren. Deze vaste plaatsen zijn vervolgens weer te verdelen in 49.551 seizoenplaatsen (30%) en 124.336 jaarplaatsen (70%). In het onderzoek waren alleen kampeertreinen betrokken met minstens 40 standplaatsen. In 2006 herhaalde NRIT het onderzoek en kwam toen op 183.694 vaste plaatsen op 1.232 bedrijven. Deze vaste plaatsen zijn vervolgens weer onder te verdelen in 53.233 seizoenplaatsen (29%) en 130.461 jaarplaatsen (71%). Dan volgt een lange periode waarin geen onderzoek wordt gedaan naar jaarplaatsen op vakantieparken. Pas in 2021 wordt door NRIT de Nationale Database Verblijfsrecreatie ingericht waar we (stand april 2022) 119.111 jaarplaatsen op 961 bedrijven tellen.

Tabel 7. Ontwikkeling aantal jaarplaatsen in de periode 1996-2022.

	1995	2002	2006	2022
Bedrijven	1.000	1.204	1.232	961
Jaarplaatsen	150.000	124.336	130.461	119.111
Gemiddeld aantal plaatsen per bedrijf	150	103	105	123

Bronnen: CBS, Research voor Beleid (1995) en NRIT.

Om deze cijfers in perspectief te plaatsen is het ook interessant te kijken naar de ontwikkeling van het aantal vakantiehuizen en toeristische plaatsen op vakantieparken in diezelfde periode. Omdat de telling van Research voor Beleid niet kan worden gevalideerd laten we deze hier buiten beschouwing.

Tabel 8. Ontwikkeling aantal vakantiewoningen en toeristische plaatsen + binnenlandse standplaatsvakanties, 2002-2022.

	2002	2006	2022	Mutatie 2002-2022
Vakantiewoningen*	35.900	39.732	63.549	+77%
Toeristische kampeerplaatsen**	144.753	144.710	133.775	-8%
Jaarplaatsen	124.336	130.461	119.111	-4%
Vaste standplaatsvakanties (in mln.) **	3,7	2,5	2,8	-24%

Bronnen: CBS en NRIT.

* 2002 en 2006 volgens Statistiek Logiesaccommodaties aantal slaapplekken gedeeld door 5,4 (bron: De Nederlandse Bungalowsector 2008, NRIT)

** 2002 en 2006 volgens Statistiek Logiesaccommodaties aantal slaapplekken gedeeld door 5 (Bron: Toelichting Statline, CBS)

*** CVO en GfK/NRIT

Conclusie die we op basis van deze beperkte dataset kunnen trekken is dat tussen 2002 en 2022 het aantal vakantiewoningen sterk is gegroeid (+77%). Dat is maar in beperkte mate ten koste gegaan van de afname van het aantal toeristische (-8%) en vaste standplaatsen (-4%).

2.4.2 Vraag

Interessant om te kijken of de vraagontwikkeling zich in dezelfde richting heeft ontwikkeld. Daarvoor gebruiken we diverse vakantieonderzoeken en beziën het aantal binnenlandse vakanties van Nederlanders op vaste standplaatsen. Voor 2002 en 2019 (laatste normaaljaar) gebruiken het CVO, voor 2006 de Vakantie & Vrijtijdsmonitor van GfK/NRIT. De vraag, gedefinieerd als aantal binnenlandse standplaatsvakanties, daalde in die periode met 24%.

Met -24% is de vraag duidelijk sterker afgenomen dan het aanbod (-4%). Nu zegt het 'vraagcijfer' alleen iets over vakanties die Nederlanders hebben doorgebracht in hun eigen recreatieve accommodaties op een vaste standplaats. Het zegt niets over de initiële behoefte aan een eigen standplaats. Bovendien moeten vraaggegevens rond 'seizoensrecreatie' zoals dit fenomeen ook wel wordt genoemd met nodige reserves worden geïnterpreteerd. Dat heeft enerzijds te maken met de steekproef waardoor er relatief weinig huurders van een vaste standplaats in het onderzoek vertegenwoordigd zijn. Anderzijds is er waarschijnlijk sprake van een grote onderschatting omdat respondenten wellicht niet altijd 'een weekendje' in de eigen accommodatie als een vakantie aanmerken. Alhoewel dat nadrukkelijk wel de bedoeling is.

2.4.3 Samenvattend

Tussen 2002 en 2022 is het aantal jaarplaatsen met 4% gedaald. Het gebruik is met een kwart veel scherper afgenomen. Tegelijkertijd zien we een sterkere afname van het aantal seizoensplaatsen (-8%) en een enorme groei van het aantal vakantiewoningen (+77%).

2.5 Actuele en toekomstige ontwikkeling jaarplaatsen

In de voorgaande paragraaf is op basis van diverse gefragmenteerde bronnen getracht inzicht te krijgen in de langjarige ontwikkeling van het aantal jaarplaatsen in relatie tot de ontwikkeling van andere recreatieve verblijfsaccommodaties en standplaatsen. In deze paragraaf zoomen we in op de ontwikkeling van de afgelopen vijf jaar en kijken we vooruit naar de komende vijf jaar.

In mei 2022 heeft NRIT daartoe onder alle vakantieparken met jaarplaatsen een enquête uitgezet om te achterhalen hoe het aantal jaarplaatsen zich de afgelopen vijf jaar heeft ontwikkeld, hoeveel vrij beschikbare jaarplaatsen er zijn en hoeveel mensen op wachtlijsten staan. De adressen van de vakantieparken komen uit de NDV.

2.5.1 Onderzoeksopzet

De uitnodiging om deel te nemen aan het onderzoek is schriftelijk verstuurd aan 968 parken (stand NDV 28/4/2022). Via een link konden zij volledig anoniem de enquête invullen. Er is voor volledige anonimiteit gekozen omdat de enquêtebereidheid in de sector laag is. Mede daarom is de vragenlijst ook zo compact als mogelijk gehouden. Op de sluitingsdatum (16/5/2022) hadden in totaal 133 parken (respons 13,7%) aan het onderzoek deelgenomen. Zij vertegenwoordigden 16.737 jaarplaatsen (14,1% van alle 119.111 jaarplaatsen in de NDV). Extrapoleren we het aantal jaarplaatsen uit het onderzoek naar de totale populatie, dan komen we uit op 121.815 jaarplaatsen, wat ten opzichte van de NDV een zeer geringe afwijking geeft.

2.5.2 Ontwikkeling aanbod

De 133 parken uit de enquête hebben momenteel in totaal 16.737 jaarplaatsen, 590 minder dan vijf jaar geleden toen ze 17.327 jaarplaatsen hadden. Procentueel zijn er 3,5% minder jaarplaatsen beschikbaar dan 5 jaar geleden. Van deze 133 parken hadden er 51 minder jaarplaatsen, 34 meer jaarplaatsen en bij 48 was het aantal jaarplaatsen stabiel. Op parken die minder jaarplaatsen hadden, verdwenen 1.368 jaarplaatsen. Parken die een groei van het aantal jaarplaatsen meldden, kregen er samen 778 bij.

2.5.3 Kenschets parken

Een gemiddeld vakantiepark heeft 126 jaarplaatsen, dat zijn er 4 minder dan vijf jaar geleden. Omdat er ook redelijk veel parken zijn met 250 jaarplaatsen of meer (14%) geeft het gemiddelde een slechte representatie van het gemiddelde park met jaarplaatsen. De mediaan ligt op 77 plaatsen per park. De meeste vakantieparken met jaarplaatsen hebben maximaal 50 jaarplaatsen (42%), gevolgd door 19% van de parken dat 51 tot 100 jaarplaatsen heeft.

Tabel 9. Ontwikkeling aantal jaarplaatsen, respondenten onderzoek NRIT, 2017-2022

	2017	2022	Mutatie
Jaarplaatsen	17.327	16.737	-3,5%
Gemiddeld aantal jaarplaatsen	130	126	-4
Mediaan aantal jaarplaatsen	82	77	-5

Bron: NRIT, 2022

Van de 51 parken met minder jaarplaatsen, hebben 21 parken de oppervlakte van de resterende jaarplaatsen vergroot, 16 parken toeristische of seizoensplaatsen toegevoegd, 11 parken stacaravans of chalets toegevoegd en 8 er vakantiewoningen op geplaatst. Maar liefst 17 parken hebben niets met de vrijgekomen ruimte gedaan. De resultaten op deze vraag tellen op tot boven de 51 omdat de respondenten hier meerdere antwoorden konden selecteren.

2.5.4 Toekomstplannen

Van de respondenten heeft 75% voor de komende vijf jaar geen plannen om het aantal jaarplaatsen te verminderen. De 25% van parken die wel jaarplaatsen willen verminderen, gaan samen 1.587 plaatsen uit de markt nemen (-9,5%). Aan de andere kant geeft 29% aan het aantal jaarplaatsen juist te willen uitbreiden, tezamen met 872 plaatsen (+5,2%). Per saldo zal het aantal jaarplaatsen met 715 verminderen en verdwijnt 4,2% van de nu beschikbare capaciteit uit de markt. Dat betekent een hele lichte versnelling ten opzichte van de afgelopen vijf jaar toen 3,5% van de jaarplaatsen verdween. Vertaald naar de totale marktomvang betekent dit een afname met 5 duizend jaarplaatsen de komende vijf jaar. Bij deze resultaten moet wel worden bemerkt dat het huidige exploitanten zijn die we over hun nu voorziene toekomstplannen hebben bevraagd. Niet voorziene plannen door bijvoorbeeld opkoop zijn niet in deze prognose verwerkt.

2.5.5 Vrije plaatsen en wachtlijsten

Het aantal vrij beschikbare plaatsen is met 259 zeer beperkt. Ten opzichte van de totale capaciteit is slechts 1,5% beschikbaar. Dat het krap is zien we ook aan de aantallen mensen op de wachtlijst (1.682). Van alle parken hebben er 76 (58%) een wachtlijst waar gemiddeld 22 mensen opstaan. De grootste wachtlijst heeft 170 inschrijvingen, de kleinste 2. De wachtlijst omvat 10% van de beschikbare capaciteit waarmee samen met de vrije capaciteit de vraag-aanbod gap op 8,5% komt (10% wachtlijstgrootte minus 1,5% vrije capaciteit). Daarbij moet wel worden aangetekend dat mensen op meerdere wachtlijsten kunnen staan en vraag en aanbod niet altijd qua type park en regio kunnen matchen. Daarbij is het maar de vraag of het beschikbare aanbod wel in de regio ligt waar jaarplaatsen verdwijnen. Uit de focusgroepen en expertinterviews blijkt dat met name op toeristisch interessante locaties nieuwe verhuureenheden op parken worden gerealiseerd wat deels ten koste gaat van jaarplaatsen.

2.5.6 Samenvattend

In vergelijking met vijf jaar geleden is het aantal jaarplaatsen met 3,5% afgenomen. Parken die jaarplaatsen hebben verminderd hebben die ruimte onder andere gebruikt om de standplaatsen van resterende jaarplaatsen te vergroten, meer seizoens- en toeristische plaatsen te creëren en/of verhuureenheden te plaatsen. De komende vijf jaar wordt naar verwachting nog eens 4,2% van de capaciteit uit de markt gehaald. De vrije capaciteit is met 1,5% van het totale aanbod zeer beperkt. Een meerderheid van de parken met jaarplaatsen heeft een wachtlijst. De vraag-aanbod gap is op 8,5% berekend. Al met al lijkt op landelijke schaal de afname van het aantal jaarplaatsen mee te vallen, toch kunnen op individueel en regionaal niveau de gevolgen groot zijn voor de huurders.

2.6 Vakantieparken in transitie

In paragraaf 2.4 hebben we op basis van een historische analyse van beperkte statistische bronnen en nieuw onderzoek de ontwikkeling van het aantal jaarplaatsen in kaart gebracht. In deze paragraaf zoomen we uit en bezien het aantal parken 'in transitie', vaak een indicator dat er op een park iets gaat veranderen. Hierbij leggen we de focus op bestaande parken met jaarplaatsen. Nieuw gebouwde parken en parken zonder jaarplaatsen zijn niet in de selectie opgenomen.

Daarvoor hebben we diverse openbare bronnen in de periode 2011 – 2022 op de trefwoorden 'namen ketens', 'overname' en 'jaarplaats' doorzocht. De bronnen die doorzocht zijn betreffen: NRIT, Pretwerk, de sites en sociale mediakanalen van de grootste verkoopmakelaars gespecialiseerd in vakantieparken en de nieuwsarchieven van alle regionale omroepen.

2.6.1 Onderzoeksopzet

Belangrijke opmerking bij de hieronder gepresenteerde resultaten is wel dat we ons moeten realiseren dat het hier openbare bronnen betreft die overwegend door een redactie worden gestuurd en niet door statistici. Het kan zijn dat de maatschappelijke aandacht voor vakantieparken in transitie meer de aandacht van redacties heeft en derhalve voor meer berichtgeving heeft gezorgd. De gepresenteerde exacte cijfers moeten derhalve met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Aan de andere kant worden de beschreven ontwikkelingen duidelijk bevestigd door de focusgroepen en de expertinterviews.

Voor dit deelonderzoek naar parken in transitie definiëren we een transitie als een verandering in eigendom van het vakantiepark en/of een verandering in de opzet van het vakantiepark. Een verandering van eigendom is relevant voor jaarplaatshouders omdat dit vaak, zo zal blijken, een herstructurering van het park inhoudt die veelal gepaard gaat met het omzetten van jaarplaatsen in verhuureenheden. Toch zijn het niet alleen nieuwe eigenaren die een transitie inzetten, ook bestaande eigenaren brengen vakantieparken in transitie.

In het onderzoek hebben we op basis van een eerste screening 202 vakantieparken nader bekeken. Uiteindelijk zijn 165 vakantieparken 'in transitie' geïdentificeerd waar ook echt jaarplaatsen 'in het geding' waren. De 'afgevalen' vakantieparken bleken bij nader onderzoek niet over jaarplaatsen te beschikken of viel de transitie buiten de onderzoeksperiode 2011-2022.

2.6.2 Transitie in de tijd en plaats

In de tijd kunnen we duidelijk drie periodes onderscheiden. Tussen 2011 en 2016 zien we gemiddeld 5 transitie per jaar. Dat loopt tussen 2017 en 2020 op naar gemiddeld 16 transitie per jaar. Daarna zien we een duidelijke trendbreuk met 48 transitie in 2021 en 21 transitie in de eerste vier maanden van 2022. Of hier sprake is van trend naar een verhoogd plateau of een incidentele piek kunnen we op basis van het gering aantal datapunten niet vaststellen.

De meeste transitie zien we in Gelderland (18%), Noord-Brabant (13%), Drenthe (11%), Friesland (10%) en Zeeland (10%). In deze provincies zijn, op Friesland en Drenthe na, ook de meeste vakantieparken met jaarplaatsen. Op basis van het bestaande aanbod aan jaarplaatsen zouden we ook meer transitie verwachten in Zeeland en Zuid- en Noord-Holland. Relatief veel transitie in relatie tot het aanbod zien we in Drenthe, Noord-Brabant Limburg en Friesland.

2.6.3 Aanleiding tot de transitie en type

De *aanleiding* voor een transitie betreft in veruit de meeste gevallen (78%) een verkoop of te koop. In 14% van de transitie ligt geen eigendomswissel ten grondslag. Veel minder voorkomend zijn bedrijfsbeëindiging (6%) en handhaving (1%).

De belangrijkste *type* transitie betreft een omzetting naar verhuureenheden (73%) of toeristisch kamperen (7%). Veel minder voorkomend zijn teruggave aan de natuur, woningbouw of overdracht aan huurders.

2.6.4 Verkopers en kopers

Bij verkoop is de oude eigenaar in de meeste gevallen (76%) een familie of particuliere eigenaar. Andere te onderscheiden categorieën (keten, overheid en stichting e.d.) komen samen tot een aandeel van 10%. De kopers zijn in 55% van de gevallen ketens, maar ook onafhankelijke partijen (21%) en projectontwikkelaars (11%) zijn zeker relevant. Ketens die veel als kopende partij voorkomen zijn EuroParcs (24), Capfun (14), Landal GreenParks (7), TopParken (7), Molecaten (6) en Roompot (5). Deze absolute aantallen betreffen niet het totaal aantal overnames van deze ketens maar alleen de overnames die zowel in de publiciteit zijn geweest én waarbij jaarplaatsen betrokken waren. Daarnaast komen vakantieparken die in eerste instantie door projectontwikkelaars worden ontwikkeld via diverse constructies vaak weer 'in de verhuur' bij ketens. Dat is vooral bij Roompot het geval.

2.6.5 Samenvattend

Samenvattend kunnen we stellen dat in een ruime meerderheid bij parken in transitie het aantal verhuureenheden worden uitgebreid (73%) ten koste van het aantal kampeerplaatsen (veelal jaarplaatsen) en dat veel onafhankelijke bedrijven (87 vakantieparken) de afgelopen jaren zijn gekocht door ketens en projectontwikkelaars (53% van alle bedrijven in transitie). Van alle onafhankelijke bedrijven die zijn verkocht is 68% aan een keten verkocht.

2.7 Toekomstverwachting

Experts verwachten dat de ontwikkeling van het opkopen van vakantieparken en de omzetting van jaarplaatsen naar verhuureenheden niet snel zal afnemen. "We staan nog maar aan het begin van een grote consolidatiegolf en de miljarden gaan ons nog om de oren vliegen", stelde een expert op het landelijke congres Vitale Vakantieparken. Een andere expert ziet een groot aantal familiebedrijven 'in de markt' dat op termijn wil stoppen en geen bedrijfsopvolging heeft.

Op basis van het onderzoek van NRIT in het voorjaar van 2022 kunnen we verwachten dat het aantal jaarplaatsen de komende vijf jaar nog met 4,2% zal verminderen. Er zijn dan nog steeds 114.109 jaarplaatsen in Nederland, 5.002 minder dan momenteel. Ten opzichte van de ontwikkeling van de afgelopen 20 jaar (-5%) is er sprake van een serieuze versnelling. Daarbij moet wel worden opgetekend dat er dan nog altijd meer jaarplaatsen zijn dan vakantiehuizen en chalets en stacaravans voor de verhuur.

Zolang het 'reservoir' van over te nemen vakantieparken nog voldoende gevuld is zal het verdienmodel van de ketens en ontwikkelaars achter de transitie, behoudens onverwachte externe gebeurtenissen, stand kunnen houden. Dat verdienmodel kan onder druk komen te staan als de kopers van de verhuuraccommodaties een beter rendement op hun vermogen elders kunnen krijgen. Ook overaanbod op de verhuurmarkt van vakantieaccommodaties met vraaguitval tot gevolg kan op termijn het verdienmodel onder druk zetten.

Daarbij spelen nog twee andere -bijna tegenovergestelde- ontwikkelingen. De van oorsprong Nederlandse ketens zullen op enige moment in elke regio beschikken over voldoende en divers aanbod om aan de verhuurvraag tegemoet te komen. Meer aanbod zal dan een kannibaliserende invloed op bestaand aanbod hebben. Expansie in het buitenland ligt dan meer voor de hand. Veel ketens sorteren met Europese expansieplannen nu al voor op deze ontwikkeling. Aan de andere kant staan buitenlandse ketens die op de Nederlandse markt een positie willen verwerven. Zij zullen nog heel wat overnames moeten doen om qua omvang in de buurt van de van origine Nederlandse ketens te komen.

2.8 Synthese, conclusie en antwoorden op de onderzoeksvragen

2.8.1 Synthese

Hét standaard vakantiepark bestaat niet. Parken zijn enorm divers qua opzet en doelgroep, hebben een divers palet aan eigendomsstructuren van zowel het park als de individuele accommodaties en veel verschillende exploitatievormen. Ook investeerders achter parken bevinden zich op diverse niveaus met enerzijds investeerders die in parken en/of ketens investeren en anderzijds vaak particuliere investeerders die in individuele accommodaties investeren. Al dan niet met het eigendom van de grond. Daarbij lopen de rollen van investerende en gebruikende partijen door elkaar.

In Nederland zijn 3.881 vakantieparken met 364.461 standplaatsen en verhuuraccommodaties (chalets en vakantievilla's). Op 961 vakantieparken vinden we 119.111 jaarplaatsen. Van alle parken heeft 25% jaarplaatsen en van alle standplaatsen en verhuuraccommodaties is 33% een jaarplaats. Jaarplaatsen vinden we vrijwel uitsluitend op chalet- en stacaravanparken en gemengde vakantieparken.

Tussen 2002 en 2022 is het aantal jaarplaatsen met 5% afgenomen. Het aantal toeristische plaatsen daalde met 8% nog sterker naar 133.775. Het aantal verhuuraccommodaties groeide met 77% naar 63.549. Het aantal vakanties van Nederlanders op vaste standplaatsen daalde tussen 2002 en 2019 met een kwart. Met heel wat slagen om de arm kunnen we concluderen dat de vraag (hier gedefinieerd als gebruik van de vaste standplaats) sterker is gedaald dan het aanbod. (Bron: diverse incidentele onderzoeken aanbod en diverse vakantieonderzoeken).

Van alle parken met jaarplaatsen heeft 38% de afgelopen vijf jaar het aantal jaarplaatsen verminderd, 34% heeft het aantal standplaatsen juist vergroot en bij 48% is dit stabiel gebleven. Per saldo is het aantal jaarplaatsen tussen 2017 en 2022 met 3,5% afgenomen. Met een afname van 5% over de periode 2002-2022 die uit andere bronnen bleek, kunnen we hier met enige voorzichtigheid spreken van een versnelling van de afname van het aantal jaarplaatsen. Van alle parken heeft 25% momenteel plannen om het aantal jaarplaatsen de komende vijf jaar te verminderen.

Van het totale aanbod aan jaarplaatsen is slechts 1,5% vrij beschikbaar. Een meerderheid (58%) van de parken heeft een wachtlijst waar gemiddeld 22 mensen opstaan. Dat komt neer op 10% van de beschikbare capaciteit waarmee samen met de vrije capaciteit de vraag-aanbod gap op 8,5% komt. Daarbij moet wel worden aangetekend dat mensen op meerdere wachtlijsten kunnen staan. (Bron: Onderzoek NRIT, mei 2022)

Op basis van het onderzoek van NRIT in het voorjaar van 2022 kunnen we verwachten dat het aantal jaarplaatsen de komende vijf jaar nog met 4,2% zal verminderen. Er zijn dan nog steeds 114.109 jaarplaatsen in Nederland, 5.002 minder dan momenteel. Daarbij moet worden opgetekend dat er dan nog altijd meer jaarplaatsen zijn dan vakantieovernachtingen en chalets en stacaravans voor de verhuur. (Bron: Onderzoek NRIT, mei 2022)

In Nederland zijn 24 ketens actief, samen hebben ze 335 parken. Van alle grotere vakantieparken is 14% bij een keten aangesloten met 29% van de totale capaciteit aan standplaatsen en verhuuraccommodaties. Van alle jaarplaatsen op grotere bedrijven is 20% in beheer bij een ketenorganisatie.

Van de 24 ketenorganisaties kennen 21 hun oorsprong in Nederland, de andere 3 betreffen van oorsprong Franse organisaties. Vier partijen zijn (grotendeels) in handen van (inter)nationale investeringsfondsen, 8 duidelijke familiebedrijven, 7 waarschijnlijk Nederlandse bedrijven, 1 stichting en 1 bedrijf waarvan de overheid grootaandeelhouder is. De meeste ketenorganisaties zijn in de loop der jaren gegroeid en kennen een groeistrategie. 11 Ketenorganisaties hebben de laatste 5 jaar geïnvesteerd in een vakantiepark met jaarplaatsen, 4 ketens hebben vervolgens in substantiële mate jaarplaatsen verwijderd om deze te vervangen voor nieuwe accommodaties. Bij 8 ketens is het niet geheel duidelijk en kan het wellicht op kleine schaal hebben plaatsgevonden.

Tussen 2011 en 2022 hebben op 165 Nederlandse vakantieparken transities plaatsgevonden. Het aantal transities versnelt de afgelopen twee jaar (2021-2022) fors. De trigger voor een transitie is in veel gevallen een verkoop (78%). De kopers zijn in 55% van de gevallen ketens, maar ook onafhankelijke partijen (21%) en projectontwikkelaars (11%) zijn zeker relevant. Verkopende partijen zijn vaak families of onafhankelijke bedrijven (76%). Meest voorkomende transitie is het uitbreiden van het aantal verhuureenheden (73%) dat ten koste gaat van het aantal kampeerplaatsen en dat zijn dan veelal jaarplaatsen.

2.8.2 Conclusie

Nederland telt veel jaarplaatsen die door een samenloop van omstandigheden langzaam maar zeker afnemen. In het grote geheel is de afname beperkt maar vanwege een branche brede ontwikkeling is het aantal vrij beschikbare plaatsen erg beperkt wat in individuele gevallen huurders van een jaarplaats voor een lastig parket plaatst omdat zij voor hun kampeermiddel geen nieuwe standplaats vinden. De afname van het aantal jaarplaatsen versnelt de afgelopen jaren wel en het is de verwachting dat het eind nog niet in zicht is.

2.8.3 Antwoorden op de onderzoeksvragen

Huidige situatie (onderzoeksvraag 1):

- a. **Hoeveel vakantieparken zijn er in Nederland?**
In Nederland zijn 3.881 vakantieparken waarvan er 961 jaarplaatsen aanbieden.
- b. **Hoeveel standplaatsen (vast en toeristisch) en accommodaties betreft dat?**
In Nederland zijn 76.281 vakantiewoningen, 41.633 chalets en stacaravans voor toeristische verhuur, 127.436 toeristische standplaatsen en 119.111 vaste standplaatsen (jaarplaatsen).
- c. **Hoe is de verdeling van de parken en standplaatsen/accommodaties over Nederland en over de diverse ketens?**
In Nederland zijn 24 ketens actief, samen hebben ze 335 parken (aandeel 14%). Het zijn over het algemeen wat grotere bedrijven want ze hebben 29% van de totale capaciteit aan standplaatsen en verhuureenheden in handen. Van alle jaarplaatsen is 20% in handen van een keten.
- d. **Welke investeerders zijn de financiers van de ketens die actief zijn op de Nederlandse markt?**
Uit openbare bronnen is veelal niet te achterhalen welke financiers achter welke keten zitten. Bekend is dat achter EuroParcs het Nederlandse investeringsfonds Waterland zit, Landal is via Awaze (nog) in handen van het Amerikaanse Platinum Equity. Roompot is in handen van het eveneens Amerikaanse KKR.
- e. **Wat is de strategie van deze investeerders en ketens?**
De meeste ketens hebben een groeistrategie, sommigen alleen op de Nederlandse markt, andere partijen alleen op de Europese markt en anderen op zowel de Nederlandse als Europese markt.
- f. **In hoeveel ketens hebben buitenlandse investeerders een aanzienlijk belang en hoeveel parken betreft dit?**
Van de 24 ketenorganisaties zijn er 3 in Franse handen, 4 partijen (grotendeels) in handen van (inter)nationale investeringsfondsen, 8 duidelijke familiebedrijven, 7 waarschijnlijk Nederlandse bedrijven, 1 stichting en 1 bedrijf waarvan de overheid grootaandeelhouder is. Van alle ketens is slechts een derde duidelijk in buitenlandse handen.

Ontwikkelingen (onderzoeksvragen 2 en 3):

- g. **Hoe heeft de markt zich de afgelopen 10 jaar ontwikkeld, qua totaalaanbod, ketenvorming, buitenlandse investeerders en omvorming vaste standplaatsen naar verhuuraccommodaties?**
Tussen 2002 en 2022 is het aantal jaarplaatsen met 5% afgenomen, het aantal toeristische plaatsen met 8% afgenomen waarbij het aantal verhuuraccommodaties met 77% is gegroeid. We zien dus een bescheiden afname van zowel het aantal toeristische- als jaarplaatsen en een flinke toename van het aantal verhuureenheden. De afgelopen 10 jaar hebben 3 Franse ketens de Nederlandse markt betreden. Familiebedrijf EuroParcs heeft in 2019 een

aanzienlijk belang verkocht aan het Nederlandse investeringsfonds Waterland. De grote drie (CenterParcs, Landal GreenParks en Roompot) waren al eerder in buitenlandse handen.

h. **Wat is de verwachting voor het aanbod van jaarplaatsen als deze ontwikkeling zich doorzet?**

Het aanbod aan jaarplaatsen zal de komende vijf jaar met nog eens 4,2% afnemen.

i. **Hoe wordt deze ontwikkeling ervaren door medeoverheden en brancheorganisaties?**

Overheden zitten hier behoorlijk dubbel in. Enerzijds juichen ze een vernieuwing van het verblijfsaanbod toe omdat toeristen voor meer reuring en lokale inkomsten zorgen. Aan de andere kant maken ze zich bezorgd over het uitpon- den van de parken waardoor een enorm versnipperd eigendom ontstaat. Ze vinden het ook jammer dat familiebe- drijven met een binding met de regio verdwijnen. Ook maken ze zich zorgen om de vaak eenvormige inrichting van de parken en een gezonde toeristische exploitatie op de lange termijn.

Brancheorganisaties vinden vooral dat de markt zijn werk moet doen. Zij staan positief tegenover vernieuwing van de parken die een betere exploitatie mogelijk maken. Als de overheid parken meer ruimte biedt voor een gezonde bedrijfsvoering (zowel fysiek als qua lastendruk en regelgeving), zou verkoop wellicht minder aan de orde zijn. Ze zien verder zowel een andere vraag vanuit de markt maar ook ruimte voor diversiteit van het aanbod. Ze zijn wel voorstander van een meer geleidelijke transitie van een park zodat huurders meer tijd krijgen zich aan te passen aan de nieuwe situatie. Een verruiming van rechten van huurders is voor de brancheorganisaties niet aan de orde.

3 Impacts van de ontwikkelingen

In dit hoofdstuk gaan we in op de impacts op de natuurlijke leefomgeving, de impact op de huurders en de impact op de sector.

3.1 Impacts op de natuurlijke leefomgeving

3.1.1 Inleiding

Vraagstelling

In dit deel van het onderzoek komt de impact op de ruimtelijke ordening, de leefomgeving en het milieu van de in de moties geschetste ontwikkelingen aan de orde. Dit is gedaan voor een aantal specifieke thema's. De betreffende onderzoeksvragen luiden:

4. Wat is de impact van het opkopen van vakantieparken op de ruimtelijke ordening en de natuur in het bijzonder?

Daarnaast geeft dit hoofdstuk input voor een deelantwoord op de vraag:

5. Wat is de impact op de zittende eigenaren (van de vakantiewoningen) en huurders van de vakantieparken (ook met betrekking tot de betaalbaarheid van het recreëren)?

Uit hoofdstuk 2 kan worden opgemaakt dat het 'opkopen van parken' op individueel parkniveau kan leiden tot het verdwijnen van jaarplaatsen met stacaravans, die worden vervangen door vakantiewoningen, maar dat het 'opkopen' an sich geen dominerende ontwikkeling over het hele parkbestand in Nederland is. Dit hoofdstuk biedt daarom met name informatie over verschillen in impacts tussen stacaravans en vakantiewoningen, en de individuele parken waarin deze zich bevinden.

Literatuur en databeschikbaarheid

Literatuur en data over de impacts van vakantieparken op de leefomgeving en/of milieu is zeer schaars en gefragmenteerd. Vergelijkingen worden daarom grotendeels gemaakt middels informatie uit verschillende bronnen. Door verschillen in methodiek zijn dit soort vergelijkingen zelden waterdicht, maar kunnen vaak wel een goede indicatie leveren voor ontwikkelingen en mogelijke (verschillen in) impacts van transitie.

Directe vergelijkingen tussen jaarplaatsen en vakantiewoningen worden in dit hoofdstuk gemaakt middels een extra analyse van het Continu Vakantie Onderzoek (CVO)¹. Hierbij zijn datasets geanalyseerd voor seizoensrecreatieve reizen (bezitters van stacaravans of van huisjes) en voor toeristische reizen (huurders van stacaravans of van huisjes). De seizoensrecreatieve datasets bevatten een beperkt aantal respondenten dat in het bezit is van een vakantiehuis (zie tabel). Het aantal stacaravanbezitters in de datasets is acceptabeler. Er dient daarom voorzichtig om te worden gegaan met conclusies over huisjesbezitters met name als het gaat om trends over de drie jaar. De totale gemiddelden geven wel een betrouwbaar beeld.

Tabel 10: Aantal respondenten ongewogen (en gewogen tussen haakjes) per seizoensrecreatieve groep in CVO 2017-2019

N (gewogen)	2017	2018	2019
Stacaravanbezitters	509 (742.041)	503 (703.691)	373 (465.066)
Huisjesbezitters	97 (173.663)	79 (118.136)	64 (189.818)

1 Het CVO is een jaarlijks onderzoek dat onder andere het CBS gebruikt om cijfers over het vakantiegedrag van de Nederlandse bevolking samen te stellen. Het is een panelonderzoek, waarvan de leden elke drie maanden worden bevraagd over hun vakanties in het voorafgaande kwartaal. De jaarlijkse cijfers die op basis van het CVO worden gepubliceerd, zijn gebaseerd op deelnemers die bij alle vier de metingen van het betreffende vakantiejaar hebben gerepsondeerd. Vanaf 2017 zijn dit ongeveer 8 000 personen (de netto steekproef).

Het aantal respondenten per groep laat bij toeristische reizen een omgekeerd beeld zien van dat van seizoenrecreatieve reizen. In deze dataset is er slechts een beperkt aantal respondenten aanwezig bij de stacaravanbezoekers, waardoor voorzichtig moet worden omgegaan met conclusies over met name de trends over de drie jaren voor deze groep (zie Tabel 11).

Tabel 11: Aantal respondenten ongewogen (en gewogen tussen haakjes) per toeristische groep in CVO 2017-2019

N (gewogen)	2017	2018	2019
Stacaravanbezoekers	154 (291.022)	161 (331.145)	106 (214.314)
Huisjesbezoekers	2331 (4.542.766)	2258 (4.542.628)	2210 (4.590.187)

3.1.2 Gebruik van de accommodaties

Verblijfsduur en bezettingsgraad

De verblijfsduur en/of bezettingsgraad is een indicatie voor het gebruik van allerlei natuurlijke hulpbronnen en mogelijke impacts. CELTH onderzocht in 2015 de markt van vaste gasten middels een enquête (Bijl et al., 2015). Deze geeft, met een steekproef van 1.586 binnenlandse vaste gasten, enig zicht op jaarplaatshouders (59% steekproef). Deze groep bezoekt gemiddeld 9,7 keer per jaar de stacaravan, met verschillende verblijfsduren per bezoek. Dit komt aardig overeen met de CVO analyse, waarin de stacaravanbezitters op gemiddeld 9 bezoeken per jaar in 2017 en 2018 kwamen. Een onderzoek onder vaste gasten in Zeeland (Korteweg Maris & Bijl, 2018) gebruikte een enquête met een steekproef van ruim 3.000 respondenten, met ook hier 60% jaarplaatshouders. In Zeeland overnachten vaste gasten op een jaarplaats gemiddeld 73 nachten per jaar in hun stacaravan of chalet. Zij doen dat met een gemiddeld aantal van 2,55 personen zodat in totaal 186 overnachtingen door vaste gasten per stacaravan of chalet plaatsvinden op jaarplaatsen. Uit de CVO-analyse volgen iets hogere cijfers voor stacaravanbezitters:

Tabel 12: Kentallen van de bezoeken aan stacaravans op jaarplaatsen en huisjes van bezitters van stacaravan respectievelijk huisje; alleen seizoenrecreatieve bezoeken. Gewogen gemiddeld over de jaren 2017-2019. Bron: eigen analyse CVO.

Kental	Stacaravanbezitters	Huisjesbezitters
Verblijfsduur per bezoek in dagen	9,6	6,5
Bezoeken/jaar (seizoens)	8,6	7,0
Omvang gezelschap (bin)	2,8	3,2
Aantal nachten per persoon	82	46
Aantal gastnachten per jaar per accommodatie	230	149
Gewogen aantal voor de hele Nederlandse bevolking (*1000)	1.911	482
Ongewogen aantal respondenten	1.385	240

Tabel 12 laat het gebruik door de eigenaren goed met elkaar vergelijken. Stacaravanbezitters gaan wat vaker (8,6 versus 7,0), verblijven gemiddeld langer (9,6 nachten versus 6,5) en bezetten een stacaravan per jaar langer dan huisjesbezitters (82 dagen versus 46 dagen). Het milieueffect is deels afhankelijk van het aantal dagen dat een huisje bezet is (met name verkeersbewegingen, energie voor verwarming, watergebruik, maar ook drukte, gebruik van algemene faciliteiten als zwembaden, restaurants, winkel, speeltuin, etc.). Omdat de omvang van het reisgezelschap voor stacaravanbezitters iets lager is (2,8 versus 3,2), valt dit verschil in totaal aantal gastnachten iets kleiner uit: 230 overnachtingen van stacaravanbezitters versus 149 voor huisjesbezitters.

Huisjesterreinen hadden in de jaren 2017-2019 een gemiddelde bezettingsgraad van 35 à 38% (CBS, 2022), maar hier wordt geen onderscheid in accommodatietypen gemaakt. Percentages voor parken met alleen vakantiewoningen zijn niet te onderscheiden in de CBS-gegevens. Landal noemt een gemiddelde jaarbezetting van haar huisjes variërend van 60% tot 90% (Landal Makelaardij, n.d.). Voor CenterParcs werd in 2017 een gemiddelde van 74% genoemd (EW, 2017). Op basis van deze beperkte gegevens lijken parken met vakantiewoningen van ketens een aanzienlijk hogere bezettingsgraad te kennen dan volgens het CVO voor eigenaren, wat neerkomt op zo'n 13% voor huisjes en 22% voor stacaravans. Of particuliere vakantiewoningen ook zoveel worden bezet is niet bekend. We vermoeden dat jaarplaats-

stacaravans minder vaak aan derden worden verhuurd maar, wanneer de totale bezetting ook op 75% uit zou komen, zou het om een derde door bezitters en twee derde door huurders gaan.

Herkomst/Reistijd

Het herkomstland van gasten is, via de afgelegde reisafstand en het vervoermiddel, een belangrijke indicator voor de CO₂-emissies van vakantieparkbezoekers. Een enquête onder 170 parken door Saxion toont geen grote verschillen aan in de herkomst van gasten van bungalow- en villaparken en chalet- en stacaravanparken – een indicator voor de reisafstand. Het aandeel buitenlandse gasten ligt bij de bungalowparken iets lager (15%) dan bij stacaravanparken (20%). Bijna al deze gasten komen uit buurlanden waardoor de afstanden beperkt blijven.

Tabel 13: Aandeel gasten naar herkomstland, per type vakantiepark. Bron: Vakantiepark Onderzoek 2018, in Nijdam (2020).

	Nederland	Duitsland	België	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Overig Europa	Buiten Europa
Bungalow- en villaparken	85%	7%	4%	0%	1%	2%	1%
Chalet- en stacaravanparken	80%	11%	5%	1%	1%	1%	1%

Vervoermiddelkeuze

De vervoermiddelkeuze voor parkbezoek wordt sterk gedomineerd door de auto. Zowel bij bezitters van stacaravans als huisjes gaat het om circa 97% autogebruik. Dit zal veel te maken hebben met de slechte bereikbaarheid van parken per openbaar vervoer. Hierdoor is het aantal vervoersbewegingen bepalend voor de milieubelasting; de vervoerwijze is immers hetzelfde. Die vervoerbeweging ligt hoger bij verhuureenheden, omdat die frequenter worden bezocht (voor 1 of 2 weken, of een weekend) dan stacaravans op jaarplaatsen.

3.1.3 Milieueffecten

Energiegebruik

Het energie- en gasverbruik van verschillende accommodaties is afhankelijk van diverse factoren, zoals met name de oppervlakte en inhoud van de accommodatie, mate van isolatie, type en bouwjaar verwarming, en de hoeveelheid 'luke' – in de vorm van apparaten (maar afhankelijk van het type berekening ook in de vorm van voorzieningen op een park). Recreatie- of vakantiewoningen zijn gemiddeld veel groter dan stacaravans. Een nieuwe stacaravan heeft een oppervlakte van ca. 35 tot 42 m², terwijl in 2020 bijvoorbeeld de gemiddelde grootte van verkochte recreatiewoningen in Nederland 71 m² was, met een spreiding van 53 m² in Noord-Holland tot 85 m² in Zeeland (NVM, 2021).

Herman (2021) onderzocht middels een enquête onder een aselecte steekproef van 98 ondernemers van vakantieparken, aangevuld met de gegevens van 58 parken uit de database van Green Key, de verduurzaming van vakantieparken. Onder de 156 parken vallen huisjesterreinen, campings en combinatieparken. Laatste zijn samenstellingen van standplaatsen en accommodaties. Herman gaat uit van een mogelijke bias naar vakantieparken die duurzaamheid een hoge(re) prioriteit geven, waardoor de resultaten voor de gehele populatie vakantieparken op het gebied van duurzaamheid lager zullen scoren. Herman onderscheid verbruiksdata tussen standplaatsen, accommodaties en combinaties. Jaarplaatsen worden niet meegenomen, waardoor een direct vergelijk met accommodaties niet mogelijk is.

Het onderzoek van Herman (2021) laat een hoog stroomgebruik bij accommodaties zien. Gemiddeld 5.676 kWh per accommodatie per jaar is aanzienlijk meer dan wat een gemiddeld huishouden met 4 personen in Nederland verbruikt (3.940 kWh) (Nibud, 2022). Bij een combinatiepark was het verbruik per 'combinatie' (standplaats/accommodatie) 3.207 kWh. Bij alle drie parkvormen maakte – in dit onderzoek – meer dan de helft gebruik van groene stroom. Combinatieparken hebben een hoger aandeel zelfvoorzienendheid en/of zelfopgewekte stroom dan de twee andere parkvormen.

Ook het gasverbruik ligt in het onderzoek van Herman (2021) bij accommodaties hoger dan bij Nederlandse huishoudens: gemiddeld 2.562 m³ per accommodatie per jaar, versus gemiddeld 1.550 (2 onder 1 kap) tot 2.050 m³ (vrijstaand) bij Nederlandse huishoudens per jaar (Nibud, 2022). Op combinatieparken is het gasverbruik vele malen lager: 232 m³ per 'accommodatie'. Naast de luxevoorzieningen in veel accommodaties speelt mogelijk het aanbod van verdere voorzieningen op parken een rol, maar het is onduidelijk of deze zijn meegenomen in het energieverbruik van

de accommodaties in het onderzoek van Herman (2021). Binnen deze steekproef lag het gebruik van 'groen' gas hoger onder huisjesterreinen dan onder campings en combinatieparken.

Een vergelijk met jaarplaatshouders is beperkt mogelijk. De CELTH enquête uit 2015 onder 1.586 Nederlandse vaste gasten, waarvan 59% jaarplaatshouder met stacaravan, toonde gemiddelde uitgaven aan gas/water/electra van deze laatste groep van gemiddeld €181 per jaar. Ter vergelijking: mensen met een tweede woning in deze steekproef gaven €438 uit aan gas/water/electra (Bijl et al., 2015). Een enquête onder vaste gasten in Zeeland, met een steekproef van ruim 3.000 respondenten met ook hier 60% jaarplaatshouders, laat voor laatstgenoemde groep gemiddelde uitgaven aan gas/water/electra van €294 per jaar zien. Mensen met een tweede woning kwamen hier op €848 per jaar (Korteweg Maris & Bijl, 2018). Het gasverbruik van jaarplaatshouders uit deze twee onderzoeken lijkt omgerekend niet hoger dan ca. 200 m³ uit te komen; het energiegebruik tot maximaal 300 kWh. In beide gevallen lijkt het ruim een factor 10 lager dan dat van de accommodaties onderzocht door Herman (2021).

Een transitie van jaarplaats naar verhuureenheid zorgt dus op het eerste gezicht voor een toename in energieverbruik. Omdat bij nieuwbouw duurzamer gebouwd wordt en parken vermeerderd richting energieneutraliteit werken (zie paragraaf hierover) zal er op de middellange termijn weinig verschil in energieverbruik zijn.

CO₂-emissies

De directe CO₂-emissies door het energiegebruik in de huisjes en de parken lopen gelijk met dat gebruik als hierboven geschetst. De cijfers op basis van Herman (2021) komen meer in de buurt van 5 ton per jaar en zo'n 10 tot 20 kg per gastnacht. Dit sluit beter aan bij cijfers volgens Peeters (2020), die voor vakantiehuisjes tussen de 14,3 en 15,9 kg/gastnacht gebruikt. Daarnaast ontstaan bij een bezoek ook CO₂-emissies door bijvoorbeeld het vervoer van huis naar de accommodatie en vervoer tijdens het verblijf en ook door toeristische activiteiten die worden ondernomen. Bij 9 bezoeken per jaar komen de CO₂ emissies van vervoer op 300 tot 400 kg per accommodatie.

Restafval

Het onderzoek van Herman (2021) onder 156 parken komt op een gemiddelde hoeveelheid restafval per jaar van 275,5 kg per accommodatie. Ter vergelijking: de gemiddelde hoeveelheid huishoudelijk restafval per Nederlands huishouden was 368 kg in 2020 (berekend met CBS, 2021). Er zijn geen cijfers voor jaarplaatshouders bekend, maar gezien de hogere bezettingsgraad van verhuureenheden zal de totale hoeveelheid afval per jaar bij een transitie toenemen.

Ruimtegebruik

Een onderzoek van het Kadaster naar de ontwikkeling van recreatieve bebouwing in de Nederlandse kustzone (Merx & Tillema, 2021) biedt enig inzicht over transitie, maar ook over verschillen in ruimtegebruik tussen vakantieparktypen. Tussen 2017 en 2020 nam het aantal bungalowparken (hier gedefinieerd als park met "(luxe) vakantiehuisjes") in deze zone toe van 200 naar 216. Het aantal campings, vakantieparken² en caravanparken nam iets af, van 417 naar 414. De totale oppervlakte van bungalowparken nam met 5,8% toe tot 1217 ha, terwijl die van campings, vakantieparken en caravanparken gecombineerd afnam met 1,7% tot 1894 ha. Het totale oppervlak door alle vier parkvormen nam hierdoor toe met 1,1%. Merx & Tillema (2021) geven aan dat ruim de helft van de toegenomen oppervlakte van bungalowparken in 2017 nog geregistreerd stond als camping of vakantiepark.

De gemiddelde oppervlakte van bungalowparken in het onderzoek van Merx & Tillema (2021) was in 2020 5,6 ha, bij een gemiddeld aantal vakantiehuizen van 82 per park. De gemiddelde oppervlakte van campings, vakantieparken en caravanparken was 4,6 ha.; een verschil van 25%. Een ander onderzoek wijst op verschillen tussen grotere en kleinere parken. De gemiddelde oppervlakte van bungalow- en villaparken met meer dan 60 accommodaties is daar met 18 ha. veel groter dan die van chalet- en stacaravanparken met meer dan 60 accommodaties (7 ha.). Bij parken met minder dan 60 accommodaties is het verschil niet groot, nl. 4 t.o.v. 3 ha. (Vakantiepark Onderzoek 2018 in Nijdam, 2020). Het aantal vakantiehuizen in de kustzone (BAG objecten met een logiesfunctie of een gecombineerde wonen- en logiesfunctie tot 300m²) nam van 2017 tot 2020 toe met 517 (2,2%) tot 23.579 (Merx & Tillema, 2021). Die toename bestaat uit 599 meer vakantiehuizen op bungalowparken, en een afname van 82 huizen op campings, vakantieparken en caravanparken gecombineerd. Een gevolg is dat ook de totale (bebouwde) oppervlakte van de vakantiehuizen op bungalowparken toeneemt, met 76.725 m³ (5,8%) tot 1.405.303 m³. Het aandeel met huizen bebouwde oppervlakte van de totale oppervlakte van bungalowparken blijft gelijk (11,5%).

2 Merx & Tillema definiëren een vakantiepark als "Een terrein met voorzieningen t.b.v. verblijfsrecreatie, waarop een combinatie van bungalows en / of stacaravans en / of kampeerplaatsen voorkomt".

Er kan dus gesteld worden dat bungalowparken in de kustzone niet alleen in aantal toenemen, maar ook zorgen voor een toename van het totale oppervlak wat vakantieparken in het landschap innemen. Daarnaast staat een toenemend aandeel van alle vakantiewoningen op bungalowparken, neemt het absolute aantal woningen toe, en nemen deze vakantiewoningen een toenemende oppervlakte in beslag. Of daarmee ook een conversie plaatsvindt van onbebouwd land naar meer bebouwd land is niet direct na te gaan, maar wel waarschijnlijk.

Natuur, landschap en groen

De groei van bungalowparken en de uitbreiding qua oppervlakte, die vaak lijkt samen te gaan met de transitie van parken, zorgt mogelijk voor conflictsituaties met natuurbeheer en toenemende druk op het landschap. De parken liggen immers veelal in of naast natuurgebieden. Gemiddeld lag de toename in ruimtebehoefte 'per bed' een aantal jaar geleden al rond de 10% (Provincie Noord-Holland, 2014). Door de groei van het aantal overnachtingen zou de totale ruimtebehoefte van bungalowparken met een minimaal evenhoog percentage kunnen groeien, onder andere afhankelijk van de bouwwijze van nieuwe bungalows. Uit het onderzoek van Merx & Tillema (2021) bleek dat die oppervlaktetoename alleen tussen 2017 en 2020 al een klein 6% in de Nederlandse kustzone was.

In Noord-Holland werd al in 2013 gewaarschuwd dat dit voor een extra spanningsveld met het behoud van kwetsbare landschappen zou zorgen, aangezien daar meer dan de helft van de oppervlakte van bungalowparken een overlap heeft met de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Provincie Noord-Holland (2014) schrijft dat het vinden van oplossingen voor de natuur in combinatie met recreatieondernemers die willen uitbreiden een grote uitdaging is. In stukken gerelateerd aan het programma Vitale Vakantieparken wordt de ligging in de natuurgebieden met weinig uitbreidingsmogelijkheden als een van de factoren genoemd die het opknappen van verouderde vakantieparken bemoeilijkt, bijvoorbeeld op de Veluwe (n.d., 2016; OMOV, 2018). De "spanning tussen ecologie (o.a. bescherming natuurwaarde) en economie en de uitdagingen die daarbij komen kijken en duurzaamheid van de sector" werd in de actieagenda vakantieparken 2018-2020 specifiek genoemd als onderwerp "waarvan de oplossingsrichtingen niet voldoende uitgekristalliseerd zijn om te vertalen naar concrete acties" (BZK et al., 2018, p. 9). In de lopende actieagenda wordt, met betrekking tot de nieuwe Omgevingswet en het thema duurzaamheid, aandacht gevraagd voor "de benodigde flexibiliteit op het gebied van ruimtelijk ordening voor zowel gemeenten alsook ondernemers om effectief in te spelen in de vitaliseringsopgave en veranderende marktbehoeften" (BZK et al., 2020). We kunnen concluderen dat de transitie en groei van parken, door onder andere opkoping, er ook in de (nabije) toekomst voor zal ervoor zorgen dat de druk op natuur(gebieden) een spanningsveld blijft, en zeker niet vermindert.

Qua hoeveelheid 'groen' op de parken zijn lastig brede vergelijkingen te trekken tussen parken voor en na een transitie. Oudere stacaravanparken hebben vaak een redelijke hoeveelheid groen oppervlak, inclusief bomen. Na een transitie moet dit soms weer opnieuw opgebouwd worden; bomen hebben jaren nodig om te groeien. Op microniveau gaat er dan voor decennia biodiversiteit verloren. Het potentieel voor meer groen is iets hoger bij parken met vakantiewoningen, omdat de woningen meestal minder dicht op elkaar staan dan bij stacaravanparken. Ook met betrekking tot de diversiteit of soortenrijkdom is geen direct vergelijk mogelijk. Nieuwe, op duurzaamheid gerichte parken besteden wel vaak veel aandacht aan een divers, groen landschapsbeeld. Nijdam (2020) refereert in dit opzicht aan de trend om de biodiversiteit van flora en fauna op parken te vergroten en aan de belevingswaarde van gasten te koppelen. Biodiversiteitsontwikkeling is wel een proces dat vele jaren duurt. De mogelijkheden om van strakke heggen en veel gras naar een meer natuurlijke setting te gaan, zijn bij een transitie groter dan op een bestaand park, maar worden niet altijd benut.

Duurzaamheidscertificering

Het wel of niet voeren van duurzaamheidscertificering kan een indicatie zijn in hoeverre parken actief met verduurzaming zijn. Duurzaamheidscertificering kan een hulpmiddel zijn om bedrijven duurzamer te laten opereren. Certificering van vakantieparken gebeurt in Nederland met name via Green Key, een internationaal duurzaamheidskeurmerk wat in Nederland beheert wordt door de Stichting Keurmerk Milieu, Veiligheid en Kwaliteit (KMVK). Er zijn momenteel 102 vakantieparken met een Green Key label in Nederland. Daarvan is een ruime meerderheid in het beheer van een keten; bijna de helft wordt opgemaakt door alle Landal parken (zie Tabel 14). Verhoudingsgewijs ligt het aandeel gecertificeerde parken bij ketens, en ketens van investeerders, aanzienlijk hoger dan bij andere parken.

Tabel 14: Overzicht Green Key gecertificeerde bungalowparken. Bron: Green Key (2022) plus NDC (Verhuurorganisatie naar categorie)

Keten	Aantal parken	Gecertificeerde parken	Aandeel gecertificeerd
Center Parcs	9	8	89%
Europarcs	23	5	22%
Landal GreenParks	52	46	88%
Qurios	5	4	80%
RCN	7	9	100%
Roopot	87	2	2%
TopParken	12	5	42%
Overige	1345	23	2%
Totaal	1540	102	7%

Circulariteit en energie-neutraliteit

De mate van circulariteit geeft een direct beeld over verduurzaming. Circulariteit speelt al een aanzienlijke rol bij nieuwbouw, op alle soorten vakantieparken. De steekproef van Herman (2021) – met waarschijnlijk een onevenredig aandeel meer op duurzaamheid georiënteerde ondernemers – liet zien dat 51% van alle deelnemende parken bij de nieuwbouw van accommodaties en/of voorzieningen van recyclebaar materiaal gebruikt maakt. Bij huisjesterreinen lag dit percentage wat lager (41%) dan bij campings (47%) en combinatieparken (59%). Bij renovaties lag het gebruik van recyclebaar materiaal op soortgelijke niveaus. Het gebruik van herbruikbaar materiaal bij nieuwbouw lag nog iets hoger (54% gemiddeld), en wordt meer ingezet bij huisjesterreinen (60%) dan bij campings (47%) of combinatieparken (54%). Bij renovaties liggen de verhoudingen ten opzichte van herbruikbaar materiaal weer anders: 44% bij huisjesterreinen, 53% bij campings en 52% bij combinatieparken. Tot slot is er ook nog gekeken naar de losmaakbaarheid³ bij de renovatie/nieuwbouw van accommodaties/voorzieningen. Die lag bij de deelnemende parken hoger bij huisjesterreinen (50%) en combinatieparken (54%) dan bij campings (31%).

In de voor het voorliggende onderzoek uitgezette enquête onder parken met jaarplaatsen gaven 15 van de 99 parken die de komende jaar geen plannen hebben om het aantal jaarplaatsen te verminderen aan, het huidige park circulair te willen maken (energie-neutraal: 26 van de 99). Van de 34 parken die wel van plan zijn jaarplaatsen te verminderen gaf de helft aan, het park circulair te willen maken (energie-neutraal: 19 van de 34). Dit sluit aan op de vele aankondigingen van verduurzaming bij nieuwbouwprojecten de afgelopen jaren (zie enkele voorbeelden in Tabel 15). Een parktransitie geeft dus een grotere kans op een meer circulair opererend vakantiepark.

Tabel 15: Voorbeelden verduurzaming

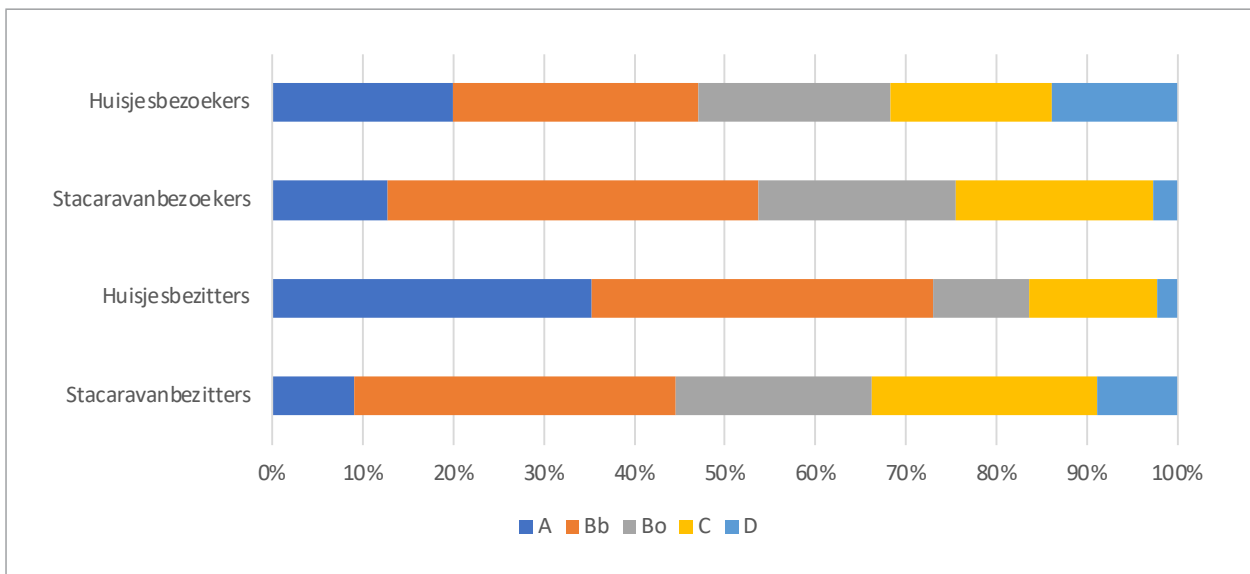
Park	Provincie	Maatregelen verduurzaming
Landal Waterresort Blocksyl	Overijssel	Zonnepanelen, gasloze energie-installatie
Roopot Ecoresort Wijdenes	Noord-Holland	Zonnepanelen, gasloos, optimale isolatie
Roopot Water Village	Zeeland	Gasloos, warmtepomp, zonnepanelen
Europarcs 'Just Nature' huisjes	diverse	Gasloos, CO ₂ neutraal, gerycelde materialen
RCN de Schotsman	Zeeland	Aantal gasloze bungalows
Droomparken	diverse	Tiny Houses gasloos
Europarcs	diverse	Tiny Houses gasloos

3 De losmaakbaarheid van een gebouw is de mate waarin producten of elementen demontabel zijn op alle schaalniveaus, zonder afbreuk te doen aan de functie van het object of omliggende objecten om zo de bestaande waarde te beschermen. Bron: DGBC. (2021). *Circulariteit in de praktijk. Losmaakbaarheid. White Paper*. Dutch Green Building Council.

3.1.4 Inkomensgroepen

Een transitie van jaarplaatsen naar vakantiewoningen kan impact hebben op de vakanties van verschillende inkomensgroepen. Zo zijn er middels de CVO analyse behoorlijke verschillen zichtbaar in de inkomensgroepen van stacaravanbezitters, huisjesbezitters, en bezoekers van beide type accommodaties. Minder dan tien procent van stacaravanbezitters zit in inkomensgroep A (de hoogste), terwijl ruim 50 procent van deze groep zich in de onderste drie inkomensgroepen bevindt (zie Figuur 1). Ter vergelijking, bij de huisjesbezitters bevindt zich slechts 25 procent in de onderste drie groepen, terwijl zo'n 35 procent zich in de hoogste inkomensgroep bevindt.

Figuur 1: Inkomensgroepen stacaravan- en huisjesbezitters in de periode 2017-2019



Ook bij toeristische reizen (bezoekers) is een groter aandeel in de hoogste inkomensgroepen te herkennen bij huisjesbezoekers. Dit aandeel is tussen 17 en 20 procent (voor de verschillende jaren), terwijl dit bij stacaravanbezoekers tussen de 10 en 15 procent is. Voor de drie laagste inkomensgroepen is het grootste verschil te zien bij huisjesbezi. Dat ligt gemiddeld bij een aandeel van ca. 27%, terwijl het bij de andere typen tussen de 46 en 55% ligt. Het verschil bij de drie onderste inkomensgroepen is niet zo groot als stacaravanbezitters en huisjesbezoekers worden vergeleken (als proxy voor opkopen en transitie). Het verschil zit daar meer in de verdeling van de bovenste twee groepen. Een kanttekening hierbij is dat er vanuit het CVO geen definitie bekend is die inzicht kan geven in het onderscheid tussen de inkomensgroepen.

Het gemiddelde inkomen van stacaravanbezitters is aanzienlijk lager dan dat van huisjesbezitters. Het gemiddelde inkomen van de eerstgenoemde groep is zo'n €47.378, terwijl huisjesbezitters gemiddeld €59.387 per jaar verdienen. Net als bij de seizoenrecreatieve reizen ligt het gemiddelde inkomen bij huisjesbezoekers hoger dan bij stacaravanbezoekers. Het gemiddelde inkomen van huisjesbezoekers lag in 2017 en 2018 rond de €50.000 en in 2019 was deze zelfs ruim €56.000. Het gemiddelde inkomen van stacaravanbezoekers schommelde in deze drie jaren tussen de €45.000 en €49.000. In alle gevallen ligt het gemiddelde inkomen boven het modale inkomen.

De transitie van jaarplaatsen naar verhuureenheden vergroot de vakantiemogelijkheden voor mensen met de hoogste koopkracht. De vakantiemogelijkheden voor mensen met minder koopkracht verkleinen als vakantiewoningen in particulier bezit komen, niet zozeer als ze aan bezoekers verhuurd worden. De klassieke vorm van gebruik als tweede woning, door mensen met minder koopkracht, neemt af. Dat kan grote gevolgen hebben voor de levensstijl van een aanzienlijk aandeel van de huidige ruim 100.000 jaarplaatshouders.

3.1.5 Uitgaven en voorzieningen

Bijl et al. (2015) berekenden aan de hand van een steekproef de totale uitgaven van vaste gasten in bezit van onder andere stacaravans en tweede woningen in Nederland (zie Tabel 9). Zij bestrijden de gangbare stelling dat het economisch belang van de vaste gast gering zou zijn door een lagere besteding dan die van gasten die verblijven in een toeristisch gehuurde accommodatie, zoals hotel, vakantiebungalow of camping. Uit de steekproef van deze auteurs rolt een besteding van € 13,20 per persoon per dag (echter zonder onderscheid tussen jaarplaatshouders, tweede woningbezitters, enz.). Uit de eigen CVO analyse volgen uitgaven van € 10,70 per nacht door stacaravanbezitters en € 25 door huisjesbezitters.

Als Bijl et al. (2015) bij de uitgaven van ‘reguliere toeristen’ de kosten voor de accommodatie aftrekken, komen zij voor die groep op slechts € 8 per persoon per dag. Tevens komt uit de steekproef dat de vaste gast ruim een derde van de dagelijkse uitgaven aan eten en drinken buitenshuis en een derde aan boodschappen besteedt – dus niet alleen in de woonomgeving. Volgens onderzoek naar vaste gasten in Zeeland geven vaste gasten in een tweede woning per dag gemiddeld meer geld uit aan ‘eten en drinken buitenshuis’, ‘dagelijkse boodschappen’ en ‘overige aankopen in winkels’ dan vaste gasten in het bezit van een jaar- of seizoenplaats (Korteweg Maris & Bijl, 2018). Het verschil wordt niet gekwantificeerd.

Tabel 16: Bestedingen vaste gasten in Nederland. Bron: Bijl et al. (2015)

Vaste gasten in het bezit van een:	Totaal aantal vaste gasten Nederland	Totaal uitgaven tijdens verblijf	Totale jaarlijkse uitgaven	Totale uitgaven
Stacaravan op een jaarplaats	262.000	€ 208.680.000	€ 313.721.000	€ 522.401.000
Tweede woning	330.000	€ 253.998.000	€ 427.710.000	€ 681.708.000

Over de impact op voorzieningen in de omgeving van vakantieparken is geen onderzoek bekend. Resultaten uit een scriptieonderzoek (Pot, 2018) naar de verblijfsduur en uitgaven van gasten op een park met veel voorzieningen en drie parken zonder veel voorzieningen in Drenthe duiden erop dat gasten van de eerste categorie meer tijd op het park besteden, er meer boodschappen doen, en vaker avondeten. De tweede groep draagt in dat opzicht meer aan lokale bedrijvigheid bij. Het betreft hier echter een zeer kleine steekproef binnen het Nederlandse vakantieparkgebieden, en ook zijn het alle vier bungalowparken.

Een transitie van jaarplaatsen naar vakantiewoningen leidt volgens bovenstaande gegevens niet per se tot hogere uitgaven per overnachting (natuurlijk wel voor de accommodatie zelf) en het effect op voorzieningen in de omgeving van parken hangt af van de mate van faciliteiten op die parken. Eerder werd geconcludeerd dat de bezettingsgraad bij verhuureenheden van ketens hoger ligt dan bij jaarplaatsen, waardoor per jaar de uitgaven wel zouden stijgen na opkopen.

3.1.6 Toekomstige ontwikkelingen

Wet- en regelgeving gericht op afvalvermindering, water- en energiebesparing, en CO₂ reductie, maar ook stijgende energiekosten, zullen de verduurzaming van vakantieparken versnellen. Grotere ketens hebben CO₂ doelstellingen geformuleerd en publiceren jaarlijks een CO₂ voortgangsverslag (bv. RCN, 100% reductie CO₂ uit electriciteit in 2030, 50% uit verwarmen) (RCN, 2021). Voor nieuwbouw geldt dit nog meer dan voor bestaande parken. Door hogere energiebesparing en een toenemend aandeel hernieuwbare energieën met name bij nieuwe/luxe accommodaties zal het verschil in impact ten opzichte van stacaravans afnemen. Het verschil in energie- en gasverbruik tussen de twee vormen is echter wel groot op dit moment, en de trend bij nieuwe bungalows gaat richting nog meer luxe, ruimte en comfort. Dit verhoogt de druk op de energietransitie in landelijk gebied, terwijl dit toch al lastig ligt omdat hernieuwbare manieren van energiewinning (windturbines, zonneparken) niet gewenst zijn in de buurt van de parken zelf. Uit de focusgroepen en interviews blijkt dat de verduurzamingsslag die parken nu moeten maken geen eenvoudige opgave is.

Ook de transitie naar circulair bouwen zal sneller in de nieuwe parken merkbaar zijn, alleen al door alle trajecten rondom de bouw die naar een circulair Nederland in 2050 moeten leiden (zie ook Nijdam, 2020). De actie-agenda vakantieparken 2021-2022 voorziet ook een rol voor de verduurzaming van vakantieparken als aanjager voor ruimtelijke

(her)ontwikkeling, waarbij ook onderzocht zou moeten worden hoe de transformatie van parken ruimte kan bieden aan ambities op het gebied van energie, biodiversiteit, klimaat, circulariteit etc. (Actiepunt 3.7, BZK et al., 2020).

3.1.7 Synthese, conclusie en antwoorden op de onderzoeksvragen

Op basis van bovenstaande data wordt in deze paragraaf een indicatie gegeven van de impacts van een transitie van stacaravans naar vakantiewoningen op de leefomgeving, om daarmee antwoord te geven op onderzoeksvraag 4. De effecten van een transitie op de leefomgeving zijn niet veel anders bij opkoping als bij andere vormen van overname die een wissel van jaarplaatsen naar verhuureenheden voorzien. Hoofdstuk 1 heeft aangetoond dat opkoping landelijk gezien een beperkte rol in de transitie van parken speelt. De gevolgen voor individuele parken kunnen echter groot zijn. In onderstaande tabel wordt daarom een inschatting per thema op individueel parkniveau gegeven. Als tijdshorizon is 2030 genomen. Ontwikkelingen/impacts worden voor hele parken geschetst – als totalen. Het kan dus bijvoorbeeld zijn dat de relatieve impact per bezoeker op een bepaald thema afneemt, maar door hogere aantallen in totaal toch toeneemt. Het effect voor de leefomgeving op landelijk niveau hangt af van het voorziene aantal transities per jaar. Het totale effect is in 2030 dan ongeveer evenredig aan het effect per omzetting van een park.

Thema	Geschatte ontwikkeling op individueel parkniveau tot 2030 bij een transitie
Verbruik en emissies	
Afvalscheiding	Neemt toe
Afvalproductie	Neemt toe
Energiegebruik	Blijft gelijk
Watergebruik	Neemt toe
CO ₂ -emissies verblijf	Nemen af
CO ₂ -emissies vervoer	Nemen toe
Natuur en ruimte	
Totale oppervlakteinname	Neemt toe
Hoeveelheid groen	Blijft gelijk
Diversiteit groen	Neemt toe
Biodiversiteit op de parken	Neemt af tijdens transitie; verbetert op lange termijn
Druk op natuur(gebieden) en landschap	Neemt toe
Verduurzaming	
Aandeel circulair materiaal	Neemt toe
Duurzaamheidscertificering	Neemt toe
Uitgaven en vakantiemogelijkheden	
Totale uitgaven parkbezoekers	Nemen toe
Uitgaven aan voorzieningen rondom parken	Blijven gelijk of nemen af
Vakantiemogelijkheden lagere inkomens	Nemen over het gehele jaar gezien af
Vakantiemogelijkheden hoogste inkomens	Nemen toe

Conclusie op Onderzoeksvraag 4 “Wat is de impact van het opkopen van vakantieparken op de ruimtelijke ordening en de natuur in het bijzonder?”:

De impact van de transities van jaarplaatsen naar verhuureenheden door opkoping of andere overnamevormen op de ruimtelijke ordening en de natuur varieert per thema. Na een transitie zijn deze parken zelfs in potentie duurzamer, maar wordt het effect daarvan deels tenietgedaan door hogere aantallen en frequentie van bezoekers. Dit uit zich in een toenemend totaal gebruik van natuurlijke hulpbronnen en druk op natuur en landschap. De transitie leidt tot een toename van afval, watergebruik, CO₂-emissies door vervoer, grondgebruik en druk op natuur(gebieden) en landschap. Daar staat tegenover een afname van CO₂-emissies door het verblijf en materiaalgebruik. Positief zijn ook de ontwikkelingen op de diversiteit van groen, duurzaamheidscertificering en de uitgaven van parkbezoekers. Stabiel zijn de uit-

gaven rond de parken, het energiegebruik, de biodiversiteit op de langere termijn, en de hoeveelheid groen. Transities leiden niet per se tot hogere uitgaven en het effect op voorzieningen in de omgeving hangt af van de faciliteiten op de parken zelf. De transitie zelf (de fysieke veranderingen) heeft ook een forse impact op grondstoffengebruik, energiegebruik, emissies en bestaande begroeiing.

Deelconclusie op Onderzoeksvraag 5 “Wat is de impact op de zittende eigenaren (van de vakantiehuizen) en huurders van de vakantieparken (ook met betrekking tot de betaalbaarheid van het recreëren)?”:

De transitie van jaarplaatsen naar verhuureenheden vergroot de vakantie mogelijkheden voor mensen met de hoogste koopkracht. De klassieke vorm van gebruik als tweede woning, door mensen met minder koopkracht, neemt af, dus het veelvoudige bezoek per jaar aan een vakantieverblijf wordt minder mogelijk.

3.2 Impacts op huurders

Onderdeel van het onderzoek is te achterhalen hoe huurders van jaarplaatsen tegen de ontwikkeling op vakantieparken aankijken. En dan met name het opkopen van ‘hun park’ waar zij vervolgens met een opzegging van de huur van de standplaats worden geconfronteerd. Daartoe is een focusgroep bewoners op de Erasmus Universiteit georganiseerd. Via berichten uit de media, Facebook en aangedragen contacten zijn in totaal 33 huurders of vertegenwoordigers van belangengroepen gevraagd deel te nemen aan de focusgroep. Uiteindelijk hebben vier huurders deelgenomen aan de focusgroep en is aanvullend nog een interview afgenomen. Zij vertegenwoordigden grotere groepen huurders. De discussie werd langs 7 stellingen geleid.

Stelling 1: Als bewoner ben ik vroegtijdig gekend in de ideeën van de nieuwe eigenaar van het vakantiepark

Over het algemeen worden huurders overvallen door de plannen van de nieuwe eigenaar en de vaak daaropvolgende opzegging. “Het kwam als donderslag bij heldere hemel voor ons”, vertelt een deelnemer. Ook een andere deelnemer heeft geen enkel signaal vanuit de oude eigenaar gehad dat er sprake zou zijn van opkoop: “De eigenaar heeft in het jaar van opzegging nog een aantal caravans verkocht voor het park.”

Ook het daaropvolgende proces verdient volgens de huurders geen schoonheidsprijs: “Ze willen 1-op-1 gesprekken met alle bewoners apart. Ze doen er alles aan om verdeeldheid te zaaien. Enkel een tegemoetkoming in de verwijderingskosten, maar meer dan dat niet. We wilden best een win-win situatie creëren, maar daar is niet eens ruimte voor gegeven.” Dat wordt bevestigd door een andere deelnemer: “Het was een heel eenzijdig proces.” Weer een ander geeft een mooi inzicht in de communicatie: “Over het algemeen krijgen mensen bij overname een brief met een mooi verhaal dat de camping is overgenomen en dat ze er iets nieuws/moois van gaan maken. Soms ligt een opzegging ‘in de lijn der verwachting’ maar het kan ook zijn dat opzegging direct gemeld wordt.”

Over het algemeen krijgen huurders van de nieuwe eigenaar het aanbod om op het nieuwe park een chalet te kopen. Een deelnemer neemt ons mee in het proces: “Er moet een chalet op gezet worden en 70% van de tijd moet jij het verhuren en nog een deel marge aan het park afdragen. Je moet ook nog parkkosten betalen.” Er wordt ook alweer verder gekeken: “Na 5 jaar moet de inboedel vernieuwd worden, dat is voor eigen geld.” Een ander plaatst vraagtekens bij de grondconstructie van de nieuwe eigenaar: “Wij kunnen niet eens eigen grond kopen. Dan kan je wel een nieuw chalet kopen maar dan krijg je volgend jaar alsnog een opzegging.”

Stelling 2: als ik het park moet verlaten, zijn er geen goede alternatieven waar ik terecht kan

Het geringe vrij beschikbare aanbod aan jaarplaatsen speelt ook de huurders parten: “Er zijn zoveel parken die worden opgekocht. Je kan nergens anders heen.” Die ervaring wordt door een ander bevestigd: “We kunnen nergens terecht, dat betekent dat huisjes opgekocht moeten worden. Vervolgens wordt dat naar andere plekken verscheept. Het gaat allemaal naar Duitsland en Polen.” Een andere deelnemer ziet een grote wachtlijstproblematiek: “Er zijn hier ook veel wachtlijsten, gemiddeld 3 tot 4 jaar.”

Stelling 3: bij ondertekening van het contract had ik voldoende inzicht in de voorwaarden en mijn rechten als bewoner

Alhoewel het contractueel volstrekt duidelijk is dat het bij de huur van een jaarplaats doorgaans om een jaarcontract gaat, zijn velen toch door de opzegging overvallen: Je koopt een huisje waarvan de camping al 60 jaar in bezit is. Je gaat er niet van uit dat het een jaarcontract is. Ik had denk ik te veel vertrouwen daarin maar aan de andere kant ben

ik ook onvoldoende voorgelicht.” Een andere deelnemer had veel gesprekken en een goede band met de oude eigenaar maar werd toch verrast: “Er zit zo’n historie bij: vertrouwen over en weer. Er zijn voldoende overleggen geweest met de voormalige eigenaren dat er toezeggingen zijn gedaan dat het park niet zou worden verkocht. Je wordt op het verkeerde been gezet.” Maar dat is niet bij iedereen. Een ander was zich heel bewust van het jaarcontract: “Bij ons was het bekend. Als wij een contract tekenden, kregen we de voorwaarden erbij.” Toch zijn er ook hele andere ervaringen en kreeg iemand een doordrukvelletje als contract: “Nadat ik getekend had, vroeg ik om algemene voorwaarden en huisregels, dat had ik later opgestuurd gekregen. Daar kreeg ik ineens een jaarcontract voor de huur. Pas sinds ik in de ellende zit, ben ik juridisch gaan kijken hoe het in elkaar zit.”

Volgens deelnemers beginnen mensen zich beetje bij beetje te realiseren dat ze een jaarcontract hebben: “Mensen die naar zo’n park gaan, die komen uit de middenklasse, lager inkomen. Zij hebben geen geld om met de kids naar het buitenland te gaan. Vaak zijn de algemene voorwaarden opgesteld zodat je ze niet snapt en soms krijg je ze niet eens.”

Huurders zouden al heel erg geholpen worden met een ‘uitsterf beleid’ op campings die willen reorganiseren/omvormen: “Ik heb ook voorgesteld voor een laantje van de bewoners die willen blijven. Een uitsterf beleid kost me uiteindelijk ook geld, maar dan kan ik blijven staan met wat ik opgebouwd heb en kan ik ervan genieten. Nu heb ik niets meer en het kost me ook nog eens heel veel geld.”

Stelling 4: Onderhandelingen over het contract en de voorwaarden zijn een zaak van eigenaar en bewoner, de overheid hoeft daar geen rol in te spelen

Huurders ervaren nauwelijks onderhandelingsruimte over de voorwaarden: “Er vinden geen onderhandelingen over het contract en voorwaarden plaats.” De RECRON-voorwaarden worden daarbij als knellend ervaren: “Wij zitten vast aan de voorwaarden van de RECRON. RECRON-voorwaarden is ook een onduidelijk document.”

Groot probleem is de slechte onderhandelingspositie van de huurders: “Er is ook helemaal geen recreantenbescherming. Als dat veranderd kan worden dan heb je tenminste iets. Huurbescherming is hetgeen je nodig hebt, dan heb je namelijk pas een onderhandelingspositie.”

Volgens de huurders heeft de overheid wel degelijk een rol in de bescherming van huurders: “De randvoorwaarden moeten door de overheid gemaakt worden. Die randvoorwaarden zoals vergoedingen, voorwaarden over overname van het park, dat soort randvoorwaarden landelijk regelen lijkt me erg goed.”

Zorgelijker is de intimidatie waar in de gesprekken gewag van wordt gedaan: “Je wordt angstig gemaakt met dreigementen.” Een ander ziet dat ook: “Er lopen constant opkopers, oude schuurtjes tegen het hek gezet. Onze eigenaar begon toen met het vuil niet meer weg te ruimen. Intimidatie is zeker iets wat veel plaatsvindt.” Daarop moet de overheid haar rol pakken: “APV zou wel nageleefd moeten worden. Bovendien moeten er wel regels komen op centraal niveau waarbij willekeurige situaties en handelingen worden voorkomen. Handhaving is dus enorm van belang!” Ook een andere deelnemer ziet dat: “Mensen werden bang van de opkopers en de mensen die kwamen kijken. De opkopers dreigden met juridische stappen. Ze hebben de caravans voor lage prijzen (€1000) verkocht en een paar dagen later zie je dat ding voor het achtvoudige op Marktplaats staan. Er hoeft maar een brief op de mat te komen van de nieuwe eigenaren en iedereen schiet in paniek en gaat weg.”

Stelling 5: ik voel mij gesteund en beschermd door wet- en regelgeving

Huurders ervaren geen directe bescherming door het privaatrecht en nemen hun toevlucht tot wet- en regelgeving: “De wetten die er zijn, proberen we aan te halen. Wet Natuurbescherming, AVG, Bestemmingsplan, Bibob. We kunnen er ook processen mee vertragen. Maar we missen nog de handhaving.” Een ander heeft geen hoge pet op van gemeentes: “We zien dat provincie en gemeente elkaar aankijken en aanwijzen. Ze zijn niet altijd van alles op de hoogte. Er wordt eigenlijk gezegd: ik vind jou een lastig persoon, je bent geen ingezetene.” Toch kan de gemeente wel degelijk haar rol pakken: “De gemeentes zeggen altijd dat het een private aangelegenheid is en dat ze niks voor ons kunnen betekenen. Maar dat is niet zo; ze zijn wel degelijk een partij, ze kunnen bijvoorbeeld een Bibob-onderzoek laten doen. De gemeente wil hier meestal zijn handen van aftrekken. De gemeente heeft wel degelijk belangen. Instrumenten hebben ze wel, maar de kennis ontbreekt. Vaak worden er dingen beloofd door de exploitant en die worden niet nageleefd. Ik vind dat als je een camping exploiteert dat je verplicht bent de voorzieningen up to date te houden en dat de gemeente dit ook handhaaft.”

Een van de deelnemers vindt verder dat er een quotum moet komen: “Ik pleit ervoor dat elke gemeente/provincie een aantal campings aanwijst om het bestemmingsplan laagdrempelig te houden. In sommige gemeenten zijn er 3 of 4 bungalowparken, maar er blijven campings nodig.” Een ander ziet ook wat in een quotum: “Het Rijk moet met een maximumaantal van dit soort bedrijven toelaten, die dit soort opkopen mogen doen.” Een andere deelnemer heeft een heel systeem bedacht: “Heden: in een bepaalde gemeente mag maar zoveel % omgezet worden naar chaletparken (bv. 1 op 6), wel met dien verstande dat die mensen mogen blijven staan bv. met huurbescherming en erfpacht, de mensen die weg willen worden gecompenseerd voor de marktwaarde (nu krijg je een opkoopprijs). In de toekomst denk ik dat je helemaal geen buitenlandse investeringsmaatschappijen moet hebben.”

Stelling 6: investeringen leiden tot kwaliteitsverbetering van het park als geheel...

Natuurlijk willen huurders een mooi park maar in wat dan precies een mooi park is, verschillen ze duidelijk van mening met de investeerders: “‘X’ in Ouddorp, dat was geweldig met veel groen en gezelligheid. We zijn daar pasgeleden geweest: alles is kaal, er staan oerlelijke huisjes, het was klinisch, plastisch, geen privacy, geen gezelligheid.” Ook een andere deelnemer ziet dat gebeuren: “Roofinvesteerders willen een open karakter, geen groen.” Een ander gaat nog verder: “Het is eigenlijk vernietiging van het landschap.” Weer een ander vult aan: “Het is maar net wat je ziet als kwaliteitsverbetering. Ik vind een heel terrein asfalteren geen verbetering. Ik vind dat kwaliteitsverbetering ook op een gewone camping kan plaatsvinden. Het wordt luxer, of luxe gelijk staat aan kwaliteit, dat hoeft niet altijd.”

Stelling 7: op een vernieuwd park beleef ik dezelfde sociale verbanden en cohesie

Het sociale aspect van een vakantiepark met jaarplaatsen verdwijnt vaak na een herstructurering. Ook als jaarplaatshouders (deels) mogen blijven staan: “Je hebt altijd activiteiten op een park: bingo, disco etc. Op het moment dat het wordt overgenomen, is dat afgelopen. Op een camping is de sociale controle heel groot, wordt het overgenomen dan zie je dat verdwijnen. Je ziet op de gewone camping dat mensen elkaar kennen. Je maakt een praatje, mensen genieten, ze komen op vrijdagavond. En nu is het na overname anders. De sfeer is anders.”

Deze deelnemer trekt het ook breder: “De effecten op langere termijn zijn ook van belang, niet alleen voor oudere mensen maar ook voor kinderen. De kinderen hebben op zijn minst nog een park waar alles georganiseerd wordt, vriendjes en vriendinnetjes. De gevolgen zijn veel groter dan alleen de investering die je kwijtraakt. De sociale controle is groot en dat gebeurt niet op 3-hoog achter. Er moet plek blijven voor lage en middeninkomens om te recreëren.”

3.3 Impact op de sector

In deze paragraaf gaan we in op de stuwende krachten achter de geconstateerde transitie van het opkopen van vakantieparken, voor een groot deel door ketens en ontwikkelaars, die deze vervolgens transformeren in parken met meer verhuureenheden dat ten koste gaat van jaarplaatshouders. We baseren ons daarvoor op de data-analyse, de input uit de focusgroepen en interviews en interim afstemming met diverse deskundigen.

3.3.1 Het krachtenveld

De ontwikkeling van jaarplaatsen naar verhuureenheden wordt door meerdere ontwikkelingen gedreven. De belangrijkste *stuwende intrinsieke krachten* zijn het ontbreken van bedrijfsopvolging bij familiebedrijven en de hoge investeringen in nuts- en centrale parkvoorzieningen die bestaande eigenaren moeten doen om hun park up to date te houden. Het interessante verdienmodel dat ketens/ontwikkelaars op campings met ontwikkelmogelijkheden kunnen zetten is de voornaamste *stuwende extrinsieke kracht*.

Ondersteunende kracht is beleid en regelgeving die deze ontwikkeling aanjagen aan door het gebrek aan nieuwe ontwikkellocaties en de grote ruimtelijke mogelijkheden binnen bestaande bestemmingsplannen voor het herontwikkelen van bestaande bedrijven. Bij verouderde parken speelt ook nog de rol van de overheid die eisen stelt ten aanzien van sociale en (brand)veiligheid en ongewenste activiteiten op parken en die daarop handhaaft.

De eerder genoemde stuwende krachten worden gestut door diverse *externe ontwikkelingen* zoals de lage rente op spaargeld, de veroudering van bestaande jaarplaatshouders, de relatief lage opbrengst van jaarplaatsen en de toenemende populariteit van korte vakanties. Een *accelerator* in dit proces is de groeistrategie van diverse Nederlandse en internationale ketens die een grote marketingkracht kunnen ontwikkelen.

Stuwende intrinsieke kracht 1: Moeite met bedrijfsopvolging

Veel eigenaren van vakantieparken hebben moeite met bedrijfsopvolging binnen de familie. Soms door het ontbreken van kandidaten maar ook omdat die een andere carrière ambiëren. Vooral minder vitale bedrijven zijn voor de nieuwe generatie niet erg aantrekkelijk om over te nemen. Ook ingewikkelde eigendomsverhoudingen met diverse familieleden maken een overname door een nieuwe generatie niet eenvoudig. Daarnaast signaleert een van de geïnterviewden dat veel eigenaren na 30 tot 40 jaar exploiteren er wel klaar mee zijn. Dat is nog sterker bij vakantieparken met veel jaarplaatsen waar sommigen ‘gek’ worden van de aandacht die vaste gasten vragen. Ouders willen hun kinderen bovendien niet de stress aandoen die bij het dagelijkse beheer komt kijken. Soms speelt ook vertrouwen in de capaciteiten van de kinderen een rol. Dan is de ‘zak met geld’ die opkoperpartijen bieden ineens heel erg aantrekkelijk waarmee dan gelijk het pensioen van de ondernemer kan worden gefinancierd. “Bottom line is dat geld een ongelooflijk belangrijke drijfveer is”, stelde een van de geïnterviewden. Dat oud-eigenaren in ruil voor een lagere verkoopprijs garanties voor vaste gasten afdwingen komt nauwelijks voor. Aan de andere kant moet niet worden vergeten dat het verkopen van een bedrijf bij het ontbreken van opvolging ook een manier is om het bedrijf te behouden voor de recreatie.

Stuwende intrinsieke kracht 2: Hoge investeringen in nutsvoorzieningen en centrale parkvoorzieningen

Veel vakantieparken zijn in de jaren 60-70 van de vorige eeuw gestart. De toen aangelegde nutsvoorzieningen zijn inmiddels sterk verouderd en moeten tegen aanzienlijke investeringen worden vervangen. Daarnaast zorgt de aanstaande energietransitie bij eigenaren van vakantieparken voor de nodige hoofdbrekens. Consumenten verwachten bovendien een hoge kwaliteit en grote diversiteit aan voorzieningen op een vakantiepark. Door de pandemie is er ook behoefte aan meer individuele ruimte in de centrale voorzieningen. Dat vergt grote investeringen die moeten worden terugverdiend door gasten die tegen een meerprijs van die voorzieningen gebruik maken of dit in de huurprijs van de accommodatie verdisconteerd hebben. De deelnemers aan de focusgroepen stellen dat vernieuwing van vakantieparken niet uitsluitend is aan nieuwe eigenaren maar dat ook bestaande eigenaren daarop moeten acteren om te voldoen aan de veranderende gastverwachting. Investeringskracht is daarbij essentieel: “Je hebt geld nodig om te kunnen blijven renoveren en innoveren, om te zorgen dat je een verblijfsproduct houdt dat kwalitatief hoog is”, zegt een geïnterviewde. Ook moeten we niet vergeten dat exploiteren en ontwikkelen hele andere capaciteiten van de ondernemer vraagt. Een goede exploitant kan daarom besluiten de herontwikkeling aan een andere eigenaar over te laten. Die vernieuwing van veel parken heeft ook als keerzijde dat parken die niet vernieuwen steeds verder op achterstand komen.

Extrinsieke stuwende kracht: Triple verdienmodel van parkeigenaren/exploitanten

Eigenaren van vakantieparken die besluiten om jaarplaatsen in te ruilen voor verhuureenheden kunnen gebruik maken van een triple verdienmodel. Dat begint met de verkoop van een vakantiewoning, chalet of stacaravan eventueel in- of exclusief de standplaats. “Bedrijven worden aangeboden op basis van ontwikkelingspotentie. En ja, dat brengt gewoon het meeste op en daar zijn momenteel veel kopers voor. Dat is eigenlijk het verhaal”, stelt een geïnterviewde. Tweede lootje aan het verdienmodel is de jaarlijkse beheerfee en/of huur van de standplaats. Daarnaast ‘verdient’ het vakantiepark nog aan de verhuur van de accommodatie die via zijn boekingssysteem loopt. Als ‘klap op de vuurpijl’ besteden toeristische gasten vaak meer op het park aan voorzieningen zoals horeca, entertainment of sportieve activiteiten. En dat is dan zelfs de vierde poot aan het verdienmodel van de eigenaar/exploitant van het vakantiepark.

Ondersteunende kracht 1: Het gebrek aan nieuwe ontwikkellocaties

In Nederland zijn voor nieuwe recreatieparken relatief weinig locaties beschikbaar. Zeker op toeristisch interessante locaties waar al snel tegen natuurgrenzen wordt aangelopen. Als die ruimte er al is, moeten vaak lange trajecten worden doorlopen wat voor ontwikkelaars minder interessant is. Bestaande parken met het juiste bestemmingsplan kunnen snel worden ontwikkeld.

Ondersteunende kracht 2: Grote ruimtelijke mogelijkheden binnen bestaande regelgeving

Binnen veel bestemmingsplannen is ruimte om op kampeerplaatsen -waar formeel alleen kampeermiddelen mogen staan- verhuuraccommodaties te plaatsen. Het gaat dan om chalets die verplaatsbaar zijn maar het uiterlijk hebben van een volwaardige vakantiewoning. Voor bestaande situaties maken parkeigenaren maximaal gebruik van de mogelijkheden die er in het vingerende plan zijn. Wat als zorgelijk wordt ervaren is het feit dat overheden vaak te weinig kennis hebben over vakantieparken. Daar wordt in het land wel aan gewerkt met kenniscentra, handleidingen, trainingen en bundeling van expertise over meerdere gemeenten.

Ondersteunende kracht 3: Eisen van de overheid ten aanzien van (brand)veiligheid

Na diverse branden op stacaravanparken is de lokale overheid scherp op dicht bij elkaar geplaatste stacaravans. Daar is namelijk een aanzienlijk risico op overslag van de brand naar andere stacaravans. Het gebruik van flessengas

verhoogt het veiligheidsgevaar nog eens extra. Daarnaast is criminaliteit en sociale veiligheid een issue waarop de lokale overheid ingrijpt. Dat dwingt een eigenaar tot herstructurering van zijn terrein en een kritische blik op de huidige huurders. Veel eigenaren, vooral die op leeftijd zijn, hebben daar geen zin in en dan is verkopen aan een investeerder een makkelijke escape.

Externe ontwikkeling 1: Een lage rente op spaargeld

De aanhoudend lage rente en risico's van andere beleggingen heeft er de afgelopen jaren voor gezorgd dat particulieren en kleine beleggers zijn gaan uitzien naar andere manieren om hun geld te laten renderen. Dat gecombineerd met de marketingcampagnes van aanbieders van vakantiewoningen heeft deze markt een flinke boost gegeven. Het is op het eerste oog namelijk een interessant beleggingsobject dat zowel rendement geeft als vakantieplezier. Volgens de NVM⁴ is de lage rente van de afgelopen jaren een van de grootste drivers van de enorme toename aan investeringen in de markt.

Externe ontwikkeling 2: Veroudering van de jaarplaatshouder

Over het algemeen verouderd de traditionele jaarplaatshouder. In de focusgroepen werd gesproken over mensen aan het eind van hun kampeerleven. Dat betekent dat er vanuit de markt minder vraag is naar jaarplekken. Daarbij speelt ook nog eens dat de deze jaarplaatshouder niet substantieel meer dan de huidige fee aan jaarhuur wil of kan betalen. Veel familiebedrijven kiezen daarom voor een geleidelijke maar substantiële vermindering van het aantal jaarplaatsen. Die veroudering speelt ook een rol bij de investeringen die jaarplaatshouders moeten doen voor een up-to-date accommodatie. Een van de geïnterviewden verwoorde dat als volgt: "Ze vechten niet alleen tegen ons of herstructurering, het is frustratie dat zij weten dat ze het park af moeten omdat ze een chalet van 30 tot 35 jaar oud hebben en een nieuwe niet kunnen betalen." Toch zijn er ook in de sector zorgen over de recreatiemogelijkheden voor mensen met een laag inkomen en wordt de diversiteit aan recreatiemogelijkheden gewaardeerd. "In de ideale wereld zou er een ideale mix bestaan tussen jaarstandplaatsen en toeristische plaatsen, ook op hele mooie locaties. Zodat ook 'Jan met de pet' met zijn stacaravan nog in de duinen aan zee kan staan. Ja, dat is de ideale wereld. De vraag is of dat nu de utopie is om dat na te streven", zei een geïnterviewde.

Externe ontwikkeling 3: Lage opbrengst van een jaarplaats

Uit onderzoek van ZKA⁵ in 2018 blijkt dat een jaarplaats in Nederland (gemeten in de provincies Noord-Brabant, Drenthe, Zeeland en Limburg) gemiddeld qua logiesomzet €1.556 per jaar oplevert. Een verhuuraccommodatie brengt met € 17.616 een veelvoud daarvan op. Uit onderzoek van NRIT in mei 2022 blijkt dat 82% van de vakantieparken de afgelopen vijf jaar de prijzen voor vaste standplaatsen met gemiddeld 16,0% (over 5 jaar) heeft verhoogd. Inmiddels zien we in de markt overwegend prijzen voor een jaarplaats van € 2.000 tot € 2.500. Parken kunnen meer rendement halen uit 20 weken verhuur dan 52 weken jaarplaats is de harde werkelijkheid. Ook voor de overheid brengen wisselende huurders meer belastinggeld in het laatje dan mensen met een jaarplaats. Naast de lage opbrengsten zien overheden ook een lager bestedingspatroon van vaste gasten op de bestemming. Toch zijn er ook ondernemers die nog brood zien in jaarplaatsen. Zo zijn er in Zeeland plannen voor een grote nieuwe jaarplaatscamping met opzegtermijnen van 3 tot 5 jaar. Ook overheden kunnen als ze jaarplaatsen belangrijk vinden en zien dat de markt het niet oppakt zelf een camping beginnen met jaarplaatsen.

Externe ontwikkeling 4: Groei binnenlandse vakantiemarkt voor short breaks

Volgens onderzoeksbureau Trends & Tourism gaan Nederlanders in de toekomst vaker kort op vakantie. Uit onderzoek is bekend dat deze korte vakanties vooral dicht bij huis worden doorgebracht. Experts verwachten dat tegen 2030 zo'n 70% van de bevolking in een stedelijke agglomeratie woont met allerlei impressies die ze 24/7 ontvangen. De batterij is met enige regelmaat nagenoeg leeg en moet worden opgeladen. In een land met veel inwoners op een beperkte oppervlakte is ook kritiek op de plaats die vaste gasten claimen en daarmee niet beschikbaar is voor anderen.

Accelerator: Groeistrategie van diverse ketens

Diverse van oorsprong Nederlandse ketens hebben investeringsmaatschappijen als eigenaar met een duidelijke groei-strategie. Die wordt gevoed door de snelle terugverdiertijd van de investeringen. Het wordt door een geïnterviewde omschreven als een ontwikkelmotortje dat moet blijven draaien door afspraken met bouwbedrijven, chaletleveranciers en de mensen op je eigen ontwikkel- en verkoopafdelingen. Daarnaast is er een noodzaak om te groeien vanwege de hoge

4 NVM, De Nederlandse markt voor recreatiewoningen, jaaroverzicht 2020

5 ZKA, Vitaliteitsonderzoek verblijfsrecreatie Noord-Brabant, oktober 2018

marketingkosten die door schaalvergroting efficiënter kunnen worden ingezet. Daarnaast willen buitenlandse ketens een positie op de Nederlandse markt verwerven.

3.3.2 Samenvattend

Ingrijpen op dit complexe stelsel van krachten is niet eenvoudig, waarbij ook nog eens terecht de vraag kan worden gesteld of het vernieuwen van vakantieparken altijd een slechte ontwikkeling is. Zoomen we in op het opkopen van parken met jaarplaatsen door (buitenlandse) investeerders dan zien we dat hun verdienmodel in hoge mate wordt gedreven door het verkopen van chalets/vakantievilla's aan particuliere investeerders die rendement zoeken voor hun spaargeld.

(Buitenlandse) investeerders kopen vooral bestaande bedrijven op omdat nieuwe ontwikkelruimte schaars is. Zeker op toeristisch interessante locaties die veelal aan de kust en nabij natuurgebieden liggen. Het is vanwege de grote ruimtelijke opgaven waar Nederland het komende decennium voor staat onwaarschijnlijk dat verblijfsrecreatie een grotere claim op de schaarse ruimte kan leggen. Het instrumentarium dat overheden kunnen inzetten om de geschetste ontwikkeling te keren of te dempen worden behandeld in hoofdstuk 4.

De overheid kan wel enigszins interveniëren aan de verkopende kant van de vakantieparken. Dat kan door hulp van expertteams bij bedrijfsopvolging in en buiten de familie, advies bij het vitaliseren van het park, fiscaal interessante regelingen bij overdracht binnen de familie en het opzetten van investeringsfondsen voor bedrijfsoverdracht. Voor dat laatste zou aansluiting kunnen worden gezocht bij reeds bestaande (regionale) investeringsfondsen.

4 Instrumentarium en wet- en regelgeving

4.1 Inleiding

In het licht van het in hoofdstuk 3 beschreven krachtenveld, gecombineerd met de geringe beschikbaarheid van vrije standplaatsen zoals opgemerkt in hoofdstuk 2 is het de vraag of de positie van de huurder van een jaarplaats voldoende geborgd is. Aanvullend zijn er vanwege de impact op de omgeving, zoals in hoofdstuk 3 beschreven, vragen over het instrumentarium dat overheden hebben om de ontwikkeling van vakantieparken te kunnen sturen.

De opdrachtgever heeft daartoe het consortium de volgende vragen gesteld:

6. In welke mate zijn huurders/eigenaren van vakantieparken beschermd (middels wet- en regelgeving) tegen de gevolgen van evt. opkoping en/of herstructurering (transitie)? Hoe wordt dit toegepast in de praktijk?

- Wat is het huidige juridisch-contractueel kader dat ten grondslag ligt aan de verhuur van seizoen- en jaarplaatsen?
- Welke jurisprudentie is nog relevant?
- Welke rechten en plichten hebben huurders in het algemeen en in het bijzonder bij de herstructurering (transitie) van een park?

7. Welke instrumenten hebben gemeente, provincies en het rijk om het opkopen van vakantieparken en de gevolgen daarvan te beïnvloeden?

- Welke instrumenten hebben gemeente, provincies en het rijk om de positie van de huurders te versterken?
- Welke instrumenten hebben gemeente, provincies en het rijk om de herstructurering (transitie) van parken te beïnvloeden?

8. Is een aanpassing aan Wet- en regelgeving mogelijk om de positie van huurders op dit front te versterken? Welke aanpassingen zouden dat dan kunnen zijn?

- Welke aanpassingen in het instrumentarium/wet- en regelgeving zijn wenselijk of denkbaar om de positie van huurders van seizoen- en jaarplaatsen te versterken?
- Wat betekent dat voor de positie van eigenaren van vakantieparken?

Paragraaf 4.2 gaat over het juridisch-contractueel kader waarbinnen de afspraken tussen huurder en ondernemer zich afspelen. In paragraaf 4.3 gaan we nader in op het instrumentarium dat de overheid tot zijn beschikking heeft om ontwikkelingen van en op vakantieparken te kunnen sturen. Elke paragraaf sluiten we af met een synthese en oplossingsrichtingen.

4.2 Het juridisch-contractueel kader

In deze paragraaf komt het juridisch-contractueel kader rond de verhuur van vaste standplaatsen aan de orde. Aangezien de onderzoeksvraag zich richt op het opkopen van vakantieparken, de herstructurering en het vervolgens opzeggen van huurovereenkomsten met vaste standplaatshouders ligt daarop de nadruk. Binnen dat juridisch-contractueel kader geeft het opkopen van een park in beginsel geen conflicten tussen huurder en verhuurder, omdat bij de overdracht de bestaande huurcontracten voor vaste standplaatsen wettelijk overgaan op de nieuwe eigenaar. De in dit onderzoek geschetste problematiek wordt pas actueel als er sprake is van de opzegging van de huur.

4.2.1 Huurrecht

De huur en verhuur van jaarplaatsen op een vakantiepark valt onder het algemeen contractrecht, het algemeen huurrecht en bij opzegging onder het schaderecht. Het betreft een overeenkomst tussen de exploitant/eigenaar van een vakantiepark die stukken grond verhuurt (de verhuurder) veelal met nutsvoorzieningen aan particulieren (de huurder) voor het plaatsen van een kampeermiddel met een recreatief doel. De verhuurder ontvangt van de huurder een jaargeld, eventueel aangevuld met incidentele kosten en vergoedingen voor gebruik van de nutsvoorzieningen. Over het algemeen verplicht de verhuurder zich volgens onder andere de RECRON-voorwaarden het terrein en de centrale voor-

zeningen in een goede staat van onderhoud te houden. De huurder moet de plaats en het kampeermiddel, eventuele aanbouwen en grond in een behoorlijke staat van onderhoud houden.

Huurders van een vaste standplaats vallen onder het algemeen huurrecht zoals dat is geregeld in artikelen 201-231 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Daarin zijn de plichten van zowel de verhuurder als de huurder geregeld. In deze artikelen zijn in algemene zin zaken geregeld rond huurtermijnen, huurbetaling, gebruik van het gehuurde, het verhelpen van gebreken, het verminderen van de huurprijs bij gebrek, het aanbrengen van wijzigingen, opzegging en een vergoeding van geoorloofde wijzigingen bij beëindiging van de huurovereenkomst. De bescherming die huurders van woningen (artikelen 232-310 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek) genieten, is niet van toepassing op huurders van een vaste standplaats op een vakantiepark aangezien wonen niet het primaire doel is van het gebruik. Uitgebreide huurbescherming bestaat alleen voor huur van woonruimte (een gebouwde woning, kamer, een woonwagen of woonwagengstandplaats en per 1 juli 2022 ook een ligplaats voor woonboten) en voor bedrijfsruimte. Wanneer een ander object wordt verhuurd, zoals een fiets, een auto en dus ook een stuk grond, kent de wet aan de huurder geen specifieke bescherming toe rond huurprijs en huurtermijn. Toch, zo zal blijken in deze paragraaf, is er door contracten, algemene voorwaarden en jurisprudentie inmiddels een contractueel-juridisch kader ontstaan.

Huurbescherming invoeren voor standplaatsen voor kampeermiddelen zou aanpassingen betekenen aan een of meerdere artikelen over huren, termijnen en huurbescherming van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Gedacht zou kunnen worden om in Titel 4, Afdeling 4 over algemeen huurrecht in Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (De overgang van de huur bij overdracht van de verhuurde zaken en het eindigen van de huur) een artikel specifiek gericht op huurbescherming van jaarplaatsen op te nemen. Een andere, meer vergaande weg, is het gelijkstellen van de huur van jaarplaatsen met die van woonruimte. Dat vergt aanpassingen van Titel 4, Afdeling 5 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Huurders krijgen in beide gevallen meer zekerheid voor langere termijn maar dit is nogal ingrijpend aangezien het hier gaat om verhuur van grond binnen een toeristische onderneming. Zulke stringente voorwaarden die de ondernemerskeuzes enorm beperken, zetten een bedrijf met jaarplaatsen, qua ontwikkeling voor langere periodes in feite op slot. Vernieuwing en herstructurering kunnen dan alleen via natuurlijk verloop worden geëffectueerd. Een dergelijke beperking kan de door de overheid gewenste beleidsdoelen rond Vitale Vakantieparken frustreren.

Daarnaast kan ook gebruik worden gemaakt van erfpacht zoals geregeld in artikelen 85-100 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek. De rechten van eigenaar en erfpachter zijn daarin meer expliciet vastgelegd dan in het hiervoor behandelde algemeen huurrecht. Voordelen van erfpacht zijn verder dat er wettelijk een opzegtermijn van een jaar geldt en de voormalige erfpachter na het einde van de erfpacht recht heeft op vergoeding van de waarde van nog aanwezige gebouwen, werken en beplantingen, die door hemzelf of een rechtsvoorganger zijn aangebracht of van de eigenaar tegen vergoeding der waarde zijn overgenomen. Bij het aangaan van de erfpacht moet verder een akte van vestiging worden opgemaakt en beëindiging moet per exploit.

4.2.2 De algemene voorwaarden

In de overeenkomsten tussen verhuurder en huurder komen drie constructies rond aanvullende voorwaarden voor:

1. RECRON-voorwaarden voor vaste standplaatsen
2. Eigen parkvoorwaarden
3. Geen voorwaarden

RECRON-voorwaarden

De RECRON-voorwaarden¹ zijn in samenspraak met Consumentenbond en ANWB op 1 maart 2016 opnieuw vastgesteld, in het kader van de Coördinatiegroep Zelfreguleringsoverleg van de Sociaal-Economische Raad. Van alle chalet- en stacaravanparken en gemengde vakantieparken, waar zoals in hoofdstuk 2 is gebleken, de meeste jaarplaatsen voorkomen, is 46% lid van HISWA-RECRON.

Belangrijk in het kader van dit onderzoek is het feit dat de verhuurder, volgens de RECRON-voorwaarden, alleen onder voorwaarden kan opzeggen. De huurder kan elk kalenderjaar opzeggen zonder opgaaf van redenen.

1 <https://www.hiswarecron.nl/leisure-en-recreatie/voorwaarden-en-overeenkomsten>

In de RECRON-voorwaarden is in principe de looptijd van het huurcontract één volledig kalenderjaar plus het resterende deel van het kalenderjaar waarin de overeenkomst is gesloten. Daarna wordt de overeenkomst steeds voor één jaar automatisch verlengd onder de dan geldende voorwaarden. Partijen kunnen ook een overeenkomst voor een langere periode afsluiten. Een langere huurtermijn is niet geregeld in de RECRON-voorwaarden, maar is volgens HISWA-RECRON wel een mogelijkheid. Verhuurder en huurder maken bij aanvang van de overeenkomst afspraken over het type kampeermiddel dat mag worden geplaatst. Wijziging van type kampeermiddel betekent het aangaan van een nieuwe overeenkomst.

In de RECRON-voorwaarden zijn de gronden voor opzegging vanuit de verhuurder nadrukkelijk geregeld. Opzeggronden hebben betrekking op het gedrag van de recreant of de staat en het gebruik van het kampeermiddel. Voor deze opzeggronden geldt een termijn van drie maanden. De overeenkomst wordt ook beëindigd als de bedrijfsvoering van de ondernemer ophoudt te bestaan. De bedrijfsvoering eindigt niet van rechtswege bij verkoop van het bedrijf. De nieuwe eigenaar moet de bestaande huurcontracten respecteren, hij zet de bestaande huurcontracten als verhuurder voort. Voor dit onderzoek is de opzeggrond vanwege herstructurering het meest relevant. Dat is in de RECRON-voorwaarden alleen van toepassing op verplaatsbare of niet meer verplaatsbare kampeermiddelen. Bij opzegging vanwege herstructurering geldt een opzegtermijn van één jaar vóór de afloop van het lopende overeenkomstjaar. Contracten lopen volgens deze voorwaarden altijd een kalenderjaar. De opzegging moet dus voor ingang van het nieuwe kalenderjaar worden gedaan en kunnen dan pas na dat jaar tot uitvoering worden gebracht. Om tot opzegging te kunnen overgaan, moet de ondernemer een concreet en uitvoerbaar plan hebben in die zin dat ook een eventueel benodigde vergunning, wijziging of ontheffing van het bestemmingsplan is verleend, dan wel op redelijke termijn te verwachten is.

In geval van herstructurering waarbij de verhuurder de overeenkomst beëindigt, is de verhuurder verplicht de huurder zo mogelijk een plaats (minimaal gelijkwaardig) op het terrein aan te bieden, tenzij het kampeermiddel, gezien de leeftijd van het kampeermiddel en/of de staat waarin dit verkeert, niet meer op het (geherstructureerde) terrein past. De verhuurder moet in het geval van een nieuwe standplaats op de camping zorgdragen voor de verplaatsing van het kampeermiddel en de eventuele berging. Indien er geen gelijkwaardige plaats op de camping beschikbaar is, moet de huurder de plaats ontruimen. Hij krijgt daarvoor een verplaatsingsvergoeding (prijsspeil 2016, jaarlijkse indexering) variërend van € 1.482 (enkel kampeermiddel) tot € 2.223 (dubbel of geschakeld kampeermiddel). De huurder heeft in geval van opzegging wegens herstructurering ook recht op gratis gebruik van de plaats gedurende de laatste zes maanden van de resterende looptijd.

Voor het opzeggen vanwege herstructurering van niet-verplaatsbare kampeermiddelen is in de RECRON-voorwaarden niets voorzien. In die gevallen is het aan de partijen om zelf een oplossing te vinden. Als partijen niet tot een oplossing komen kan elke partij zich richten tot de Geschillencommissie Recreatie of de burgerlijke rechter. Daar is enige jurisprudentie over, waar we later op terugkomen.

Brancheorganisatie HISWA-RECRON staat positief tegenover het algemeen bindend verklaren van haar algemene voorwaarden. Daarbij moet wel worden opgetekend dat zij de daarin geregelde garantstelling, die in paragraaf 4.2.3 nader wordt toegelicht, wil voorbehouden aan hun leden. Verder biedt HISWA-RECRON binnen de algemene voorwaarden de mogelijkheid om langere huurovereenkomsten tussen verhuurder en huurder van jaarplaatsen mogelijk te maken. In de branche zijn zelfs voorbeelden van contracten met een looptijd van 20 of 25 jaar.

Parkvoorwaarden

De eigen parkvoorwaarden van vakantieparken zijn zo divers dat daar in het kader van dit onderzoek geen alles-omvattende uitspraak over gedaan kan worden. De voorwaarden die in het kader van dit onderzoek zijn bekeken, bevatten geen regelingen ten aanzien van herstructurering. Daardoor hebben huurders binnen deze contracten en voorwaarden geen aanknopingspunten om rechtszekerheid aan te ontlenen. Daar staat tegenover dat de voorwaarden ook niet beperkend zijn voor de huurder en verhuurder.

Geen voorwaarden

Als er geen regelingen getroffen zijn voor herstructurering in het huurcontract en er geen algemene voorwaarden zijn dan vallen de huurders terug op de restcategorie in het algemeen huurrecht. Dat betekent dat als er geen andere afspraken zijn gemaakt de huur voor onbepaalde tijd is aangegaan en opgezegd dient te worden tegen de huurbetalingsdag met inachtneming van een opzegtermijn van minimaal één maand. Huurovereenkomsten voor bepaalde tijd eindigen na afloop van die bepaalde tijd. Verder kent de wet ze ten aanzien van ontruiming geen huurbescherming toe. Dat betekent dat voor deze huurders niet per se een concreet uitvoerbaar herstructureringsplan hoeft te liggen. Het is

volgende als er een zwaarwegende grond voor opzegging bestaat en met de wettelijke opzegtermijn rekening wordt gehouden. Uit de jurisprudentie in de volgende paragraaf blijkt dat toch wel wat genuanceerder te liggen en moet er voldaan worden aan eisen ten aanzien van redelijkheid en billijkheid uit het algemeen contractrecht. Kern daarin is dat de opzegging van de huurovereenkomst niet ter discussie staat, maar dat deze pas geldig is wanneer een passende schadevergoeding voor de huurder in de aanzegging is opgenomen.

Samenvattend

Over het algemeen bieden de RECRON-voorwaarden voor vaste plaatsen voor zowel huurders als verhuurders het meeste houvast. Eigen parkvoorwaarden bieden over het algemeen minder zekerheden, zeker in het geval van herstructurering wat in het kader van dit onderzoek het meest relevant is. Een huurcontract zonder RECRON- of parkvoorwaarden hoeft niet per definitie nadeliger te zijn voor de consument aangezien er jurisprudentie is over herstructurering van vakantieparken waar huurders schadevergoeding is toegekend. Vaak zal dan juridische bijstand en/of een rechtsgang noodzakelijk zijn voor de huurder om 'zijn recht' te halen.

4.2.3 Geschillencommissie en jurisprudentie

In het verleden zijn er een aantal kwesties geweest waarbij huurders en ondernemers hun conflict over de opzegging van de huur door de rechter of de geschillencommissie hebben laten beslechten.

Geschillencommissie Recreatie

De Geschillencommissie Recreatie is een officiële geschillencommissie die is aangesloten bij De Geschillencommissie. Deze overkoepelende Geschillencommissie is een van de vier door de overheid aangewezen buitenrechtelijke geschilinstancies. Consumenten kunnen bij de Geschillencommissie Recreatie alleen terecht met klachten over een bij RECRON aangesloten bedrijf. Consumenten die een klacht hebben over een niet bij RECRON aangesloten bedrijf zullen zich tot de burgerlijke rechter moeten wenden. Uitspraken van de Geschillencommissie Recreatie zijn voor zowel consument als ondernemer bindend, partijen kunnen wel bij de burgerlijke rechter in beroep. Komt een ondernemer de uitspraak niet na dan kan de consument een beroep doen op de nakomingsregeling van RECRON.

De Geschillencommissie Recreatie heeft tussen 2013 en 2021 in totaal 23 uitspraken in de categorie 'herstructurering' gedaan. Voor een succesvol beroep op de ontbindingsgrond herstructurering moet er volgens de commissie op het moment van opzegging een 'concreet en uitvoerbaar plan' zijn. Duidelijk zicht op (indien nodig) bestemmingsplanwijziging is dan noodzakelijk. Ook moet de ondernemer in ieder geval op verzoek de plannen aan de huurder verstrekken, aangezien hij of zij direct belanghebbende is. Het feit dat consumenten in de jaren voor de herstructurering door de ondernemer worden aangesproken op de staat van onderhoud van het kampeermiddel en andere bouwwerken (bergingen, veranda's, e.d.) en daarop investeringen doen, maakt de aangekondigde herstructurering en opzegging van de huur niet onrechtmatig.

Jurisprudentie

Diverse conflicten zijn in een gerechtelijke procedure beslecht. Daarbij gaat het zowel om verplaatsbare als niet-verplaatsbare kampeermiddelen. We lichten er drie zaken uit die voor herstructurering en het opzeggen van de huur relevante onderdelen bevatten.

Ridderhof (2014)

Deze zaak tussen de eigenaar van de Ridderhof en huurders heeft in 2014 bij het Gerechtshof in Den Haag tot een belangwekkende uitspraak geleid. Het ging over het opzeggen van de huurovereenkomst met de huurders van de standplaatsen, vanwege herstructurering, waarbij voor een deel van de standplaatsen de RECRON-voorwaarden van toepassing waren.

Voor de huurders die niet onder de RECRON- of parkvoorwaarden vielen, is de huurovereenkomst, ook zonder concreet herstructureringsplan, in beginsel opzegbaar. De eisen van redelijkheid en billijkheid kunnen in verband met de aard en inhoud van de overeenkomst en de mogelijke omstandigheden van het geval meebrengen dat opzegging slechts mogelijk is indien een voldoende zwaarwegende grond voor opzegging bestaat. Daarbij moeten wel bepaalde opzegtermijnen in acht worden genomen en moet de opzegging gepaard gaan met een aanbod tot het betalen van (schade)vergoeding. In de zaak van de Ridderhof brengt het herstructureringsplan voldoende zwaarwegende grond voor de opzegging, die wel gepaard moet gaan tot het betalen van een redelijke vergoeding. Het aanbod van € 1.350,- was in de ogen van het

hof niet voldoende, aangezien de individuele omstandigheden moesten worden meegewogen. Het bedrag dekt veelal niet eens de kosten van sloop, laat staan dat hierin enige tegemoetkoming is opgenomen voor de schade (het verloren gaan van de waarde van het zomerhuis c.q. de daarin gedane investeringen). Dit betekent dat vanwege het ontbreken van een aanbod tot betaling van een redelijke vergoeding ten aanzien van de huurders, die zich slechts kunnen beroepen op de algemene bepalingen van titel 7.4 BW, de opzegging niet rechtsgeldig is.

Huurders die onder de parkvoorwaarden vielen moeten ook een individueel schadeaanbod krijgen omdat dat in de parkvoorwaarden expliciet wordt vermeld. Omdat de toenmalige RECRON-voorwaarden alleen een regeling kende voor verplaatsbare kampeermiddelen zijn deze hier niet van toepassing. Het toepassen van de RECRON-voorwaarden is in dit verband voor de huurders onredelijk bezwarend. De waarde van de vakantiewoningen wordt immers in zeer sterke mate bepaald door de huurovereenkomst. Opzegging van de huurovereenkomst doet niet alleen de waarde van en investeringen in de vakantiewoningen in één klap grotendeels teniet, het zal voor de huurder veelal ook kosten van sloop met zich meebrengen, waarvoor de geboden gefixeerde vergoeding van € 1.350,- niet voldoende is. Het hof acht hierbij van belang dat de verhuurder zich de waarde van de kampeermiddelen van meet af aan heeft gerealiseerd en gefaciliteerd en daarvoor doorgaans een provisie van 6% van de koopprijs ontving. Dit laatste klemt volgens het hof temeer ten aanzien van de huurders die pas kort voordat de verhuurder haar herstructureringsplannen bekend maakte huurder zijn geworden, zonder dat de verhuurder hen op de hoogte heeft gesteld van de aanstaande herstructurering. Deze omstandigheden maken dat ook aan deze huurders een redelijke vergoeding moet worden aangeboden. In alle gevallen is er vanwege het ontbreken van een aanbod tot betaling van een redelijke (op de individuele situatie toegesneden) vergoeding als tegemoetkoming in de schade geen sprake van een rechtsgeldige opzegging.

Camping De Bocht (2016)

In de zaak van Camping de Bocht zijn mondelinge overeenkomsten gesloten, wel met RECRON-voorwaarden. De eigenaar wil zijn bedrijf beëindigen en heeft alle huurovereenkomsten opgezegd. Van belang is ook hier dat de eigenaar en zijn rechtsvoorgangers bij de verkoop van kampeermiddelen een vergoeding van 10% op de verkoopprijs hebben bedongen en daarmee inzicht heeft in de waarde van de kampeermiddelen die de huurders op de gehuurde grond plaatsen. De op zichzelf rechtmatige opzegging van de huurovereenkomsten moet naar het oordeel van de kantonrechter vergezeld gaan van een redelijke schadevergoeding die recht doet aan genoemde omstandigheden. Het gaat dan niet om een volledige vergoeding van de economische waarde van de kampeermiddelen. Door te investeren in – naar eigen zeggen – onverplaatsbare kampeermiddelen op gehuurde grond (waarbij de overeengekomen RECRON-voorwaarden volstrekt duidelijk zijn over de tijdelijkheid van de huur) hebben de huurders immers het risico genomen dat die investering eens verloren zou gaan.

Recreatiecentrum Pannenschuur (2021)

De eigenaar wil in het gebied waar onder andere Recreatiecentrum Pannenschuur is gevestigd recreatiewoningen realiseren. Grotendeels door het verminderen van vaste standplaatsen. Diverse huurders hebben een opzeggingsbrief ontvangen. De kantonrechter stelt dat het herstructureringsplan voldoende concreet is. Ondanks eerdere toezeggingen van Roompot (2013) dat vaste standplaatsen binnen de herstructurering behouden zouden blijven, is dat voor de Kantonrechter geen ondubbelzinnige toezegging dat de huurovereenkomsten nooit zouden worden opgezegd. Een huurovereenkomst is nu eenmaal in beginsel eindig. Ook het feit dat in de RECRON-voorwaarden uitvoerig wordt gewaarschuwd dat huurders een tijdelijk huurcontract afsluiten voor een onbebouwd deel van het terrein zonder wettelijke huurbescherming is voor de rechter voldoende duidelijk en bekrachtigt de opzegging van de huur.

Samenvattend

Uit de jurisprudentie blijkt dat het huurcontract, ondanks toezeggingen van de kant van de verhuurder aan de huurder, in principe eindig is. In het geval van ontbinding onder de RECRON-voorwaarden moet er sprake zijn van een concreet en uitvoerbaar herstructureringsplan. Deze ontbindende voorwaarde is alleen van toepassing op verplaatsbare en niet meer verplaatsbare kampeermiddelen. Voor niet-verplaatsbare kampeermiddelen en huurders zonder RECRON-voorwaarden moeten de eisen van redelijkheid en billijkheid in verband worden gebracht met de aard en inhoud van de overeenkomst en de individuele omstandigheden zodat er een voldoende zwaarwegende grond voor opzegging bestaat. Dat kan een herstructurering van het terrein zijn. Voor niet-verplaatsbare kampeermiddelen en huurders van alle kampeermiddelen die niet vallen onder RECRON-voorwaarden is de ontbinding van het huurcontract niet rechtsgeldig als er geen aanbod tot betaling van een redelijke (op de individuele situatie toegesneden) vergoeding als tegemoetkoming in de schade bij de opzegging is gevoegd. Verhuurders die een vorm van provisie ontvangen over de aankoop of overdracht van kampeermiddelen geven hiermee blijk van de waarde van het kampeermiddel wat een effect heeft op de schadevergoeding.

4.2.4 Voorlichting

Aandachtspunt ligt bij de informatieverstrekking aan huurders. Zij moeten nadrukkelijk worden gewezen op de duur van de overeenkomst en de opzegbaarheid. Dat gebeurt momenteel al in een voorblad bij de RECRON-voorwaarden maar zou in een verplichte aparte verklaring, te tekenen door de huurder, meer nadruk mogen krijgen. Daarnaast is een aanscherping van de informatie- en waarschuwingsplicht aan de orde.

Bijzondere aandacht in de voorlichting verdient het juridische begrip 'natrekking' dat van toepassing is op kampeermiddelen die duurzaam met de grond zijn verenigd. Daarbij moet het gebouw naar aard en inrichting bestemd zijn om duurzaam ter plaatse te blijven. Een technische mogelijkheid om het kampeermiddel te verplaatsen doet in dit verband niet ter zake. In dat kader is de bedoeling van de bouwer om het kampeermiddel duurzaam ter plaatse te laten blijven van belang en moet dat kenbaar zijn. Een chalet of een stacaravan, dat voor langere tijd op een camping of vakantiepark staat en daarmee duurzaam ter plaatse is én is verbonden aan nutsvoorzieningen (aard en inrichting), is volgens deze criteria aan te merken als een onroerende zaak. Als dat het geval is en het kampeermiddel staat op gehuurde grond, krijgen we te maken met een gesplitst eigendom. Het juridische eigendom van het kampeermiddel ligt dan bij de verhuurder van de grond (natrekking van de grond). Het economische eigendom van de recreatiewoning blijft echter in handen van de huurder van de grond. Het is dan voor de huurders van belang dat zij in de overeenkomst het zogenaamde 'wegneemrecht' aan het einde van de overeenkomst goed regelen. Ook op dat gebied is duidelijke en ondubbelzinnige voorlichting aan de huurder van belang.

4.2.5 Synthese en oplossingsrichtingen

Synthese

- De huur en verhuur van jaarplaatsen op een vakantiepark valt onder het algemeen contractrecht, het algemeen huurrecht en bij opzegging onder het schaderecht. Het betreft een overeenkomst tussen de exploitant/eigenaar van een vakantiepark die stukken grond verhuurt (de verhuurder) veelal met nutsvoorzieningen aan particulieren (de huurder) voor het plaatsen van een kampeermiddel met een recreatief doel. In het algemeen huurrecht zijn de plichten van zowel de verhuurder als de huurder geregeld. Daarin zijn in algemene zin zaken geregeld rond huurtermijnen, huurbetaling, gebruik van het gehuurde, het verhelpen van gebreken, het verminderen van de huurprijs bij gebrek, het aanbrengen van wijzigingen, opzegging en een vergoeding van geoorloofde wijzigingen bij beëindiging van de huurovereenkomst.
- Over het algemeen hebben huurders in de RECRON-voorwaarden ten aanzien van opzegging meer rechten dan verhuurders. Huurders kunnen op elk moment opzeggen, dat kunnen verhuurders alleen onder strikte voorwaarden.
- Op het eerste zicht zijn met name in de RECRON-voorwaarden zaken rond herstructurering goed geregeld. Toch signaleren we een samengesteld probleem. Dit betreft de relatief korte opzegtermijn (1 jaar) van de overeenkomst ten opzichte van de waarde van de kampeermiddelen die de laatste jaren toeneemt en de krapte op de markt van standplaatsen. Een stacaravan of chalet heeft een technische waarde die sterk wordt verlaagd als er geen standplaats meer voor beschikbaar is. Zoals in hoofdstuk 2 al gerapporteerd is er nationaal slechts 1,5% capaciteit beschikbaar en heeft 58% van de vakantieparken zelfs een wachtlijst.
- Een ander aspect is dat in de RECRON-voorwaarden alleen wordt gesproken over een verplaatsingsvergoeding en niet over een compensatie voor de huurders van wie de huur van de standplaats vanwege herstructurering wordt opgezegd. Het is de vraag of dat in de huidige situatie, waar eigenaren van stacaravans en chalets, wegens marktomstandigheden, weinig opties voor een nieuwe standplaats hebben, nog wel redelijk en billijk is.
- Het verschil dat nu bestaat tussen een verplaatsbaar kampeermiddel waarvoor verplaatsingskosten zijn geregeld in de RECRON-voorwaarden en niet verplaatsbare kampeermiddelen, waar op basis van de uitspraak van het hof schadevergoeding aan de orde is, wordt door de huidige marktsituatie kleiner. Een verplaatsbaar kampeermiddel wordt door het gebrek aan vrije standplaatsen daardoor feitelijk onverplaatsbaar.
- Zoals eerder gesteld ervaren huurders van vaste standplaatsen momenteel weinig bescherming vanuit het huurrecht in Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Huurbescherming invoeren voor standplaatsen voor kampeermiddelen zou aanpassingen betekenen aan een of meerdere artikelen over huren, termijnen en huurbescherming in Boek 7 van dat wetboek. Huurders krijgen dan meer zekerheid voor langere termijn. Echter, verhuurders worden beperkt in hun mogelijkheden om op duurzame wijze een bedrijfseconomisch vitaal park neer te zetten wat tevens de beleidsdoelen van de overheid rond Vitale Vakantieparken kan frustreren.

Oplossingsrichtingen

- Ons inziens moet de oplossing voor de problemen die huurders nu ervaren ten aanzien van het opkopen van vakantieparken en de vaak daaropvolgende herstructurering met als gevolg het opzeggen van de huurovereenkomst niet worden gezocht in het onderbrengen van hun rechten in het huurrecht. De standplaats is onderdeel van een vakantiepark dat over het algemeen particulier wordt uitgebaat door een verhuurder die bij invoering van uitgebreidere huurbescherming voor huurders in zijn exploitatiemogelijkheden wordt beperkt. Die beperking van mogelijkheden staat in geen verhouding tot de vele rechten die huurders nu al hebben ten aanzien van het opzeggen van het huurcontract van de jaarplaats. Zowel in de RECRON-voorwaarden als uit jurisprudentie blijkt dat huur in principe eindig is en herstructurering aan stringente voorwaarden moet voldoen. Bovendien blijkt uit het programma Vitale Vakantieparken overduidelijk dat vakantieparken met goed ondernemerschap, die aansluiten bij de marktbehoefte, de grootste kans hebben om vitaal te blijven. Parken waar ondernemers door huurbescherming niet kunnen herstructureren worden beperkt in hun mogelijkheden tot innovatie en aansluiting op de marktvrage.

Naast het aanpassen van het huurrecht zijn er een aantal alternatieve oplossingsrichtingen die minder zwaar en ingrijpend zijn, maar mogelijk wel effectief kunnen helpen om de problematiek te beteugelen.

- Aangezien het hier gaat om contracten tussen bedrijven en particulieren liggen **afspraken tussen ondernemers- en consumentenorganisaties** veel meer in de lijn van de verwachting. Het algemeen bindend verklaren van die voorwaarden is dan van belang voor een gelijk speelveld tussen ondernemers en duidelijkheid naar de consument die dan overal in Nederland dezelfde rechten heeft.
- Gezien de waarde van de tegenwoordige kampeermiddelen en de krapte op de markt van standplaatsen is een **verlenging van de huurtermijnen** een redelijke denkrichting. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat het redelijk is deze langere huurtermijn twee kanten op te laten werken en een huurder zich dan ook voor een langere termijn moet vastleggen.
- Als een camping besluit te herstructureren is een standaard verplaatsingsvergoeding niet meer relevant aangezien er in veel gevallen niets meer te verplaatsen valt. Enerzijds vanwege het ontbreken van een nieuwe standplaats, anderzijds ook omdat veel kampeermiddelen een verplaatsing niet kunnen doorstaan. Dan is een **compensatie voor de huurder** meer aan de orde. Daarover kunnen in de RECRON-voorwaarden richtlijnen voor de berekening worden opgenomen. Die compensatie moet dan gelden voor zowel verplaatsbare als niet-verplaatsbare kampeermiddelen.
- Gezien het voorgaande is een aanscherping van de informatie- en waarschuwingsplicht aan de orde.

Overheden beschikken reeds over een aantal bruikbare instrumenten om die herstructurering in goede banen te leiden. Zij moeten daarbij streven naar een proactief en niet een reactief beleid. Over die instrumenten gaat de volgende paragraaf.

4.3 Ruimtelijk instrumentarium

Naast de bovengenoemde juridische mogelijkheden, hebben overheden ook een aantal ruimtelijke instrumenten tot hun beschikking waarmee zij invloed kunnen uitoefenen op het opkopen van vakantieparken en de gevolgen daarvan. Met name de ruimtelijke ordening biedt mogelijkheden door (beleids)doelstellingen en voornemens vast te leggen in omgevingsvisies, sectorale visies of beleidsnota's (bijv. nota kamperen/verblijfsrecreatie) en de juridische doorvertaling in een omgevingsverordening, bestemmingsplan. Naast juridisch ingrijpen, kunnen overheden door deze instrumenten ook proactief sturen op welke ontwikkelingen en transities rondom vakantieparken wenselijk zijn en welke juist niet.

In het onderstaande wordt nader ingegaan op deze ruimtelijke instrumenten. Deze zijn geïdentificeerd aan de hand van literatuurstudie, expertgesprekken, focusgroepen en analyse van jurisprudentie (4.2.3). Het belangrijkste sturingsinstrument is het bestemmingsplan, en het al dan niet verlenen van medewerking aan aanpassing of afwijking daarvan. In een bestemmingsplan staat voor een specifiek stuk grond beschreven wat er met de ruimte mag gebeuren. Een verordening stelt de provincie in staat om eisen te stellen aan de inhoud van deze bestemmingsplannen. In een structuurvisie staan de visie en de hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid voor het gehele grondgebied van de gemeente.

4.3.1 Bestemmingsplannen

In Nederland is door middel van bestemmingsplannen voor elke plek bepaald waar gronden voor gebruikt mogen worden en wat er gebouwd mag worden. Nu nog in veel verschillende bestemmingsplannen (te vinden op <https://www.ruimtelijkeplannen.nl>), maar onder de Omgevingswet heeft elke gemeente straks één groot omgevingsplan. Het bestemmingsplan is het belangrijkste ruimtelijke instrument voor gemeenten om toeristisch-recreatieve ontwikkelingen (on)mogelijk te maken.

Enkele voorbeelden van mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt om invloed uit te oefenen op de (her)inrichting van een vakantiepark, zijn:

- Herdefiniëren van wat precies een standplaats is. Dit dan enerzijds direct via een bestemmingsplan, dan wel indirect via een verwijzing in een bestemmingsplan naar bijvoorbeeld een Nota Kamperen, zoals bijvoorbeeld gedaan is door de gemeente Schouwen-Duiveland².
- Benoemen van een maximumaantal slaappleatsen (bedden) en eenheden, onderverdeeld naar typen zoals recreatiewoningen en standplaatsen voor kampeermiddelen.
- Benoemen van een maximale bouwhoogte, oppervlakte en inhoud van een huisje of chalet.
- Bepalen waar objecten mogen worden geplaatst en/of gebouwen mogen worden gebouwd, door middel van aanduidingen of bouwvlakken.
- Opnemen van minimum oppervlaktes voor standplaatsen, bepalen van maximum dichtheid (bijvoorbeeld 30 eenheden per hectare) of verhouding tussen bebouwde en onbebouwde ruimte. Bijvoorbeeld: een standplaats moet minimaal 4x zo groot zijn als het object dat er op staat. Dit is inzetbaar ter voorkoming van 'zo veel mogelijk objecten per vierkante meter'.
- Verhouding tussen vaste en toeristische standplaatsen, om zo bijvoorbeeld het aantal vaste of juist toeristische standplaatsen te beschermen. Er kan een minimum percentage worden opgenomen voor seizoenplaatsen (enkele maanden), toeristische plaatsen (enkele dagen of weken) en/of vaste standplaatsen (jaarplaatsen) ten opzichte van het totaal. Mogelijk wordt hierdoor de bewegingsvrijheid van ondernemers en daarmee mogelijk ook het verdienvermogen van de sector (fors) beperkt.
- Gemeenten kunnen ook een 'paraplubestemmingsplan' vaststellen. Een paraplubestemmingsplan is een bestemmingsplan dat het gehele grondgebied van een gemeente omvat. Dit plan bevat slechts enkele voorschriften, en heeft een aanvullende werking op alle andere bestemmingsplannen in de gemeente. Dit kan bijvoorbeeld ingezet worden als instrument om de mogelijkheden voor het plaatsen van chalets op campingplaatsen te beperken.

Bij de transitie van een park moeten ondernemers zich houden aan de eisen van het geldende bestemmingsplan. Bestemmingsplannen stellen de gemeenten daarmee in staat erop te sturen welke transities wel of niet gewenst zijn en daarmee, indirect, de positie van bestaande huurders te beschermen. Tegelijkertijd constateren wij dat dit instrument op dit moment slechts beperkt wordt ingezet:

- Sommige gemeenten zijn aarzelend om dit instrument te gebruiken voor wat zij toch in eerst instantie zien als een privaatrechtelijke zaak tussen huurders (die vaak niet uit de gemeente afkomstig zijn) en ondernemers. Voor hen voelt dit als 'oneigenlijk gebruik'.
- Bij het inzetten van dit instrument worden decentrale overheden geconfronteerd met de lastige afweging tussen de belangen van de ondernemers/investeerder, die parken willen (opkopen en) transformeren, en die van de huurders, die geen veranderingen willen en in hun ogen recht hebben op een 'plek waar ze zichzelf kunnen zijn en waar ze zich verbonden kunnen voelen' (in de woorden van een van deelnemers aan de focusgroepen). Transformaties hebben feitelijke positieve en negatieve gevolgen voor milieu, de omgeving en de natuur. De kunst om de negatieve effecten te verminderen en de positieve te bevorderen. Maar daarnaast is er een kwestie waarbij de sociale en financiële belangen van de huurders van jaarplaatsen moet worden afgewogen tegen de economische voordelen voor eigenaren van de grond en ontwikkelaars. Dit is een afweging omdat het om lang bestaande 'vertrouwensrelaties' gaat en omdat voor beiden de belangen als groot worden ervaren maar nogal ongelijksoortig zijn. Veel gemeenten hechten er (ook) aan om de ondernemers ruimte te bieden om te ondernemen, vanuit het idee dat dit uiteindelijk de grootste meerwaarde oplevert voor de gemeente en haar inwoners. Uit de focusgroepen blijkt ook dat meerdere gemeenten ervan uitgaan dat wanneer er een vraag is naar recreatie voor mensen met een laag inkomen, de markt dit op zal pakken.

2 https://www.schouwen-duiveland.nl/fileadmin/Schouwen-Duiveland/Pdf/Beleidsstukken/Recreatie_en_economie/evaluatie_aanpassing_nota_kamperen_agenda_toerisme_PDF-A.pdf

- Gemeenten die bestemmingsplannen willen aanscherpen, vrezen voor planschadeclaims. Om dit risico te ondervangen is het belangrijk dat gemeenten ‘voorzienbaarheid’ creëren bij het opstellen of aanpassen van bestemmingsplannen. Volgens de Juridische Expertpool Planschade van het RVO moet voorzienbaarheid blijken uit ruimtelijk beleidsstukken zoals een omgevingsvisie, structuurvisie of andere sectorale of thematische visies (zie 4.3.2). Deze beleidsstukken moeten geautoriseerd zijn door het bevoegd gezag (voor een gemeente is dat het college van B&W) en het stuk dient openbaar gemaakt (gepubliceerd) te zijn. Een periode van 1 tot 2 jaar, tussen het verschijnen van de visie(s) en het opstellen of aanpassingen van bestemmingsplannen, moet – volgens RVO (2017) - voldoende zijn om die voorzienbaarheid te creëren.

Mede door deze punten zijn er tussen gemeenten grote verschillen in de ruimte die hun bestemmingsplannen bieden voor ontwikkelingen. Sommige bestemmingsplannen zijn, in de woorden van een van de deelnemers aan de focusgroep, “enorm liberaal”. Dit kan een bewuste keuze zijn, maar kan ook voortkomen uit mogelijke verouderde, niet geactualiseerde bestemmingsplannen en/of de definities die worden gehanteerd, en daarmee ruimte creëren voor opkopen en transitie. Bijvoorbeeld, onder een kampeermiddel valt vaak ook een stacaravan en zo kan het gebeuren dat er op vakantieparken chalets verrijzen die aan de definitie van stacaravan voldoen maar in de praktijk niet onderdoen voor een volwaardige recreatiewoning, waardoor het een interessant investeringsobject kan zijn. Als het bestemmingsplan die mogelijkheid biedt, hebben gemeenten geen zicht en geen grip op de ontwikkelingen. De ondernemer hoeft immers niet langs de gemeente voor een aanpassing van het bestemmingsplan en bovendien is in veel gevallen ook geen omgevingsvergunning voor bouwen nodig, omdat objecten tot 70 m² en 5 m hoog die binnen het bestemmingsplan passen vergunningsvrij mogen worden geplaatst. Om grip te krijgen kunnen overheden het kampeerbeleid aanscherpen, door bijvoorbeeld (maar niet beperkt tot) eenduidige definities van jaarplaatsen te hanteren, verhouding vast te leggen van toeristische standplaatsen versus jaar- en/of seizoensplaatsen, uitbreiding van parken toe te staan als het aantal chalets niet toeneemt (maar wel de omvang)³.

Passen plannen van een ondernemer niet binnen het geldende bestemmingsplan, dan is medewerking van de gemeente nodig voor aanpassing van het bestemmingsplan. De gemeente toetst dan aan de principes van een goede ruimtelijke ordening en moet daarbij ook rekening houden met de kaders van de Rijkoverheid en de provincie, zoals bijvoorbeeld is vastgelegd in een omgevingsvisie (zie hieronder) of omgevingsverordening. Ook wat betreft de bereidheid bestemmingsplannen aan te passen zijn er grote verschillen tussen de gemeenten. Vanuit de focusgroepen werd aangegeven dat sommigen gemeenten wat te makkelijk lijken te ‘vallen’ voor mooie verhalen en beloftes van eigenaren en investeerders, terwijl anderen kritischer zijn en zich een beter beeld vormen omtrent de betreffende partij en de plannen – alvorens te besluiten bestemmingsplannen aan te passen. Dit gaat zelfs zo ver dat via BIBOB-toetsing de integriteit van de bedrijven getoetst wordt.

4.3.2 Visies

Om meer grip te krijgen op het transformeren van vakantieparken en meer proactief te kunnen sturen op welke ontwikkelingen wenselijk zijn (en welke niet), is het voor overheden belangrijk om naast bestemmingsplannen en verordeningen ook te kunnen sturen op hoofdlijnen. Voor een provincie of gemeenten zijn, in dit verband, met name *omgevingsvisies* en *sectorale* of *gethematiseerde* visies van belang. Deze visies worden doorvertaald naar bestemmingsplannen (gemeente) en omgevingsverordeningen (provincie, hieronder besproken) en meegewogen bij het beoordelen van aanvragen om af te wijken van die plannen. Maar ook, om voorzienbaarheid te creëren (zie 4.3.1) bij een bestemmingsplanwijziging (bijvoorbeeld met als doel om striktere regels te hanteren ten aanzien van vakantieparken). Via een *beeldkwaliteitsplan*, verankerd in een gemeentelijke Welstandsnota (of het Omgevingsplan na intrede van de Omgevingswet), kan een gemeente daarnaast sturen op de gewenste uitstraling van vakantieparken of ongewenste uitstraling pogen te voorkomen, bijvoorbeeld door voorwaarden op te nemen ten aanzien van ligging, massa en vorm, materiaal- en kleurgebruik en/of detaillering.

De *omgevingsvisie* is de strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving van een provincie of gemeente. Het is zelfbindend voor de overheidsinstantie die het maakt en vaststelt. Een praktijkvoorbeeld van een gemeente en provincie die recreatie en toerisme een belangrijke plek hebben gegeven in hun omgevingsvisie zijn [Lisse](#) en [Utrecht](#) (p.61-64). Sommige gemeenten hebben daarnaast nog een meer algemene toekomstvisie of strategische

3 Voor voorbeelden zie: https://www.schouwen-duiveland.nl/fileadmin/Schouwen-Duiveland/Pdf/Beleidsstukken/Recreatie_en_economie/evaluatie_aanpassing_nota_kamperen_agenda_toerisme_PDF-A.pdf

visie zoals [Schouwen-Duiveland](#) met 'Tij van de toekomst'. Middels een omgevingsvisie kan een overheid richting geven op de kwantiteit en kwaliteit van vakantieparken, bijvoorbeeld door op te nemen dat er specifiek beleid komt voor toerisme en recreatie, voor (vitale) vakantieparken in het bijzonder, maar ook ten aanzien van landschappelijke inpassing en gebiedsontwikkeling waarbij de vrijetijdseconomie een rol speelt (bijv. 'procesvereisten' als het inschakelen van een ruimtelijk kwaliteitsteam bij (her)ontwikkeling van een vakantiepark). Een omgevingsvisie is het kader waarbinnen bestemmingsplannen worden opgesteld en/of aangepast en bepaalt daarmee (mede) de ruimte die een gemeente heeft om via die plannen de transitie van vakantieparken te beïnvloeden (zie paragraaf 4.3.1).

Sectorale of thematische visies vervullen eenzelfde functie. Een voorbeeld is de [Visie Vrijetijdseconomie Zuid-Limburg](#). Een ander voorbeeld is thematische structuurvisie voor ruimtelijke kwaliteit '[Grutsk op 'e Romte' die de provincie Friesland heeft opgesteld](#)'. In deze visie is bepaald welke landschappelijke en cultuurhistorische structuren van provinciale betekenis zijn en gerespecteerd moeten worden bij bouw- of uitbreidingsplannen. In de provinciale verordening wordt als 'procesvereiste' gesteld dat de 'Nije Pleats'-aanpak wordt gevolgd. Deze aanpak omvat de inzet van een speciaal team van experts die ondernemers of andere initiatiefnemers helpen bij de landschappelijke inpassing. Elders wordt een vergelijkbare functie ingevuld door (ruimtelijke) kwaliteitsteams, Q-teams, etc.⁴. De [Zeeuwse Kustvisie](#) is een voorbeeld van een regionale aanpak. De visie met bijbehorend convenant is ondertekend door alle publieke partijen. De Kustvisie is vervolgens vertaald in de verordening ruimte van de provincie en in gemeentelijk beleid en bestemmingsplannen. In de Kustvisie zijn regels opgenomen voor nieuwvestiging, uitbreiding en transities van verblijfsaccommodaties. Denk bijvoorbeeld aan locaties waar nieuwvestiging wel en niet is toegestaan, een maximum percentage voor uitbreiding van een park en voorwaarden ten aanzien van het maximum aantal eenheden per hectare. In het geval van een transitie betekent dit dat overheidsinstanties ervoor kunnen kiezen om richting te geven aan ontwikkelingen, wat voor huurders betekent dat het duidelijker wordt wat de (on)mogelijkheden zijn voor transitie van een park.

De Gemeente Schouwen-Duiveland poogt middels aanpassing van haar Nota Kamperen en Agenda Toerisme invloed uit te oefenen op uitponding ten behoeve van het behoud differentiatie toeristisch product. In de toelichting valt te lezen dat het er om gaat dat "het eigendom en zeggenschap van het totale terrein, na een maximale termijn, weer bij de oorspronkelijke eigenaar terugkomt. Dit in verband met het aansluiten van het recreatieve product op de marktvraag. De termijn bedraagt maximaal 30 jaar waarbij alle [privaatrechtelijke] overeenkomsten (ook bij tussentijdse overdracht) allemaal dezelfde einddatum hebben" ⁵.

Ook is sturen op ruimtelijke uitstraling van het park een mogelijkheid. Met een *beeldkwaliteitsplan* is op voorhand door overheden vast te leggen waar plannen van ondernemers aan getoetst moeten worden. Het beeldkwaliteitsplan beschrijft de gewenste beeldkwaliteit van de bebouwing en de buitenruimte en bevat toetsbare criteria. Het is een verbindend element tussen landschap, architectuur en stedenbouw. Het plan geeft aanbevelingen en richtlijnen voor de vormgeving van bebouwing en de inrichting van de ruimte. Andersom kan de gemeente ook een beeldkwaliteitsplan van de ondernemer vragen als onderdeel van de aanvraag voor aanpassing van het bestemmingsplan. In het geval van een transitie van vakantieparken betekent dit dat overheidsinstanties richting kunnen geven aan het behouden van of verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit, en daarmee dus ook de ontwikkelruimte voor ondernemers sturen dan wel inperken.

4.3.3 Verordeningen

Overheden kunnen door middel van verordening eisen stellen aan de inhoud van de eerdergenoemde bestemmingsplannen en daarmee sturen op het transformeren van vakantieparken. De omgevingsverordening is het belangrijkste juridische instrument van de provincie als het gaat om regels voor ruimtelijke ordening. De provincie vertaalt hierin regels en instructies van het rijk maar is ook vrij om extra regels te stellen waar een provinciaal belang aan de orde is. Onder de omgevingswet moeten provincies een omgevingsvisie vaststellen (zie paragraaf 4.3.2) maar ook een omgevingsverordening met daarin regels die nodig zijn om die visie te realiseren. Een verordening stelt vooral eisen aan bestemmingsplannen: waar moeten ze aan voldoen en wat kunnen ze wel en niet mogelijk maken. Gemeenten moeten zich aan de regels uit de omgevingsverordening houden bij het verlenen van medewerking aan verzoeken voor wijziging of afwijking van het bestemmingsplan. Provincies kunnen ook specifieke bepalingen voor recreatie en toerisme opnemen. De praktijk laat zien dat bijvoorbeeld de provincie [Drenthe](#) in de omgevingsverordening specifieke regels

4 <https://www.uitgeverijblauwdruk.nl/boeken/architectuur-stad/q-factor/>

5 https://www.schouwen-duiveland.nl/fileadmin/Schouwen-Duiveland/Pdf/Beleidsstukken/Recreatie_en_economie/evaluatie_aanpassing_nota_kamperen_agenda_toerisme_PDF-A.pdf

heeft opgenomen over functiewijziging van verblijfsrecreatie naar wonen (art. 2.20) en nieuwe verblijfsrecreatie en uitbreiding verblijfsrecreatie (art. 2.21). Hierbij gaat het om zaken als ruimtelijke samenhang, focus op gehele parken en niet op losse recreatiewoningen, waarborging van levensvatbare langjarige bedrijfsmatige exploitatie van het park en het ontstaan van ruimtelijke, maatschappelijke en/of landschappelijke meerwaarde. Gemeenten kunnen daarnaast nog specifieke verordeningen of beleidsregels opstellen, bijvoorbeeld voor verschillende vormen van verblijfsrecreatie (voorbeeld [Verordening kleinschalig kamperen Sluis](#) en [Verordening tweede woningen Sluis](#)). In het geval van een transitie van vakantieparken betekent dat overheidsinstanties de mogelijkheden in kunnen perken ('toelatingsplanologie'), wat voor huurders betekent dat het duidelijker wordt wat de (on)mogelijkheden zijn voor transitie van een park.

Sommige gemeenten hebben geprobeerd om als onderdeel van de eis van 'bedrijfsmatige exploitatie' de voorwaarde op te nemen dat de ondernemer alle kavels op het recreatieterrein in eigendom moet behouden om zo verkoop van kavels tegen te gaan en verhuur te ondersteunen⁶. De bestuursrechter heeft geoordeeld dat een gemeente die eis niet mag stellen. Als een ondernemer echter een nieuwe ontwikkeling wil doorvoeren en daarvoor een bestemmingsplanwijziging nodig is, mag een gemeente wél van een recreatieondernemer verlangen dat hij een overeenkomst tekent waarin hij zich verplicht geen kavels te verkopen. De gemeente mag, indien de ondernemer niet tekent, weigeren mee te werken aan het vaststellen van een nieuw bestemmingsplan. Om in elk geval een aanspreekpunt te hebben en beter met versnipperd eigendom om te gaan, kunnen gemeenten de oprichting van een VVE verplichten⁷. In het geval van een transitie van vakantieparken kan dit betekenen dat parken in de verhuur blijven, ten gunste van de mogelijkheden voor huurders.

4.3.4 Conclusies

Veel ruimtelijke instrumenten beschikbaar ...

De ruimtelijke ordening biedt mogelijkheden door (beleids)doelstellingen en voornemens vast te leggen in een omgevingsvisie, sectorale of thematische visie, een beeldkwaliteitsplan en/of omgevingsverordeningen. Deze worden vervolgens doorvertaald naar bestemmingsplannen. Deze plannen bieden de meeste sturingsmogelijkheden, waaronder maar niet beperkt tot het opnemen van een maximum dichtheid, bepaalde verhouding tussen bebouwde en onbebouwde ruimte en maximumaantal eenheden onderverdeeld naar typen (vaste plaats, jaarplaats, toeristische standplaats). Hiermee kan de ruimte voor transities van vakantieparken worden beperkt en kunnen de huidige huurders, indirect, beter beschermd worden.

... maar beperkt ingezet

Het is de vraag of de overheid op gemeenteniveau in staat is om de complexiteit van de bovengenoemde problematiek te onderkennen, deze te prioriteren en hierop te acteren. Vanuit de focusgroep komt de roep om een investering in kennisontwikkeling rond dit thema, zoals dit nu bijvoorbeeld al gebeurt in Overijssel (Expertisecentrum Vitale Vakantieparken). Dit zou het bewustzijn moeten vergroten dat er voor een gemeente wel degelijk mogelijkheden zijn om te sturen op opkopen en transities.

Bij het inzetten van deze instrumenten worden decentrale overheden echter wel geconfronteerd met de lastige afweging tussen de belangen van de ondernemers/investeerders, die parken willen (opkopen en) transformeren, en die van de huurders, die geen veranderingen willen en in hun ogen recht hebben op een 'plek waar ze zichzelf kunnen zijn en waar ze zich verbonden kunnen voelen' (in de woorden van een van deelnemers aan de focusgroepen). Transformaties hebben feitelijke positieve en negatieve gevolgen voor milieu, de omgeving en de natuur. De kunst om de negatieve effecten te verminderen en de positieve te bevorderen. Maar daarnaast is er een kwestie waarbij de sociale en financiële belangen van de huurders van jaarplaatsen moet worden afgewogen tegen de economische voordelen voor eigenaren van de grond en ontwikkelaars. Dit is een afweging omdat het om lang bestaande 'vertrouwensrelaties' gaat en omdat voor beiden de belangen als groot worden ervaren maar nogal ongelijksoortig zijn. Daar komt bij, zo blijkt uit de focusgroepen, dat meerdere overheden moeite hebben met het inzetten van RO-instrumenten om te sturen op wat zij zien als een privaatrechtelijke aangelegenheid tussen huurders en ondernemers. Voor hen voelt dit als 'oneigenlijk gebruik', een (te) indirecte vorm van sturing/bescherming en/of zij hechten eraan om de ondernemers ruimte te bieden om te ondernemen, vanuit het idee dat dit uiteindelijk de grootste meerwaarde oplevert voor de gemeente en haar inwoners. Andere gemeenten vrezen, bij een te actieve inzet van het RO-instrumentarium, voor planschadeclaims (hoewel

6 <https://pretwerk.nl/opinie/oppassen-geblazen-bij-bedrijfsmatige-exploitatie-in-bestemmingsplannen/10863>

7 https://vng.nl/sites/default/files/2020-02/handreiking-meer-grip-op-vakantieparken_def.pdf

dit ondervangen kan worden door het creëren van voorzienbaarheid). In sommige gevallen zetten gemeenten zichzelf tenslotte al bij voorbaat buitenspel omdat (mogelijk verouderde, niet geactualiseerde) bestemmingsplannen alle ruimte bieden voor transitie en omdat onder voorwaarden vergunningsvrij bouwen van recreatiewoningen is toegestaan. Gemeenten kunnen dus een belangrijke rol spelen binnen het vraagstuk van het opkopen en de transitie van vakantieparken, maar er zijn ook redenen aan te wijzen waardoor ze deze rol niet kunnen of willen pakken. Een investering in kennisontwikkeling en een ondersteunende rol vanuit de Rijksoverheid kan gemeenten helpen om zich beter bewust te worden van de mogelijkheden en onmogelijkheden en meer proactief op te treden.

Bronnen

Documenten en boeken

- Bijl, J., Buysrogge, W., van der Graaf, E., Groenendaal, E., Korteweg Maris, D., Neijenhof, F., Postma, A., Toonen, M., & Willemsen, C. (2015). Toekomst van de vaste gast. CELTH.
- BZK, VNG, IPO, Vitale Vakantieparken Drenthe, Vitale Vakantieparken Veluwe, Leger des Heils, Valente, LIEC, & GGD GHOR Nederland. (2018). Actie-agenda vakantieparken 2018-2020. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, Vitale Vakantieparken Drenthe, Vitale Vakantieparken Veluwe, Leger des Heils, Valente, Landelijk Informatie- en Expertise Centrum, GGD GHOR Nederland..
- BZK, VNG, IPO, Vitale Vakantieparken Drenthe, Vitale Vakantieparken Veluwe, Leger des Heils, Valente, LIEC, & GGD GHOR Nederland. (2020). Actie-agenda vakantieparken 2021-2022. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, Vitale Vakantieparken Drenthe, Vitale Vakantieparken Veluwe, Leger des Heils, Valente, Landelijk Informatie- en Expertise Centrum, GGD GHOR Nederland.
- CBS. (2021, 17.12.2021). Gemeentelijke afvalstoffen; hoeveelheden. CBS. Retrieved 13.4.2022 from <https://opendata.cbs.nl/statline>
- CBS. (2022, 13.5.2022). Logiesaccommodaties; gasten, overnachtingen, bezettingsgraad, kerncijfers. Retrieved 23.5.2022 from <https://opendata.cbs.nl/statline>
- DGBC. (2021). Circulariteit in de praktijk. Losmaakbaarheid. White Paper. Dutch Green Building Council.
- EW. (2017). Het vakantiehuis als spaarpot. Retrieved 23.5.2022 from <https://www.ewmagazine.nl/terzake/twee-dehuis2017/het-vakantiehuis-als-spaarpot/>
- Green Key. (2022). Overzicht Bungalowparken. Retrieved 24.5.2022 from <https://www.greenkey.nl/bungalowpark>
- Herman, N. (2021). Vakantieparken: toekomstbestendig vanuit het duurzaamheidsperspectief. Het beroepsproduct. Saxion University Of Applied Sciences.
- HZ Kenniscentrum Kusttoerisme (2018). Vaste gasten in Zeeland. Vlissingen: HZ Kenniscentrum Kusttoerisme
- Korteweg Maris, D., & Bijl, J. (2018). Vaste gasten in Zeeland. Kenniscentrum Kusttoerisme.
- Landal Makelaardij. (n.d.). Huuropbrengsten. Retrieved 23.5.2022 from <https://www.landalmakelaardij.nl/huuropbrengsten/>
- LDA (2022) De Landelijke Recreatie & Toerisme Standaard 2030 (versie 2)
- Leeuwen, van, H. & Reusen, S. (2021). De opmars van de keten: kans of bedreiging? Elst: Pleasureworld.
- Merx, P., & Tillema, M. (2021). Omvang van recreatieve bebouwing in de kustzone. Onderzoek naar omvang van verschillende typen recreatief vastgoed in de kustzone van Nederland. kadaster.
- n.d. (2016). Rapportage vitale vakantieparken Ede 2015.
- Nibud. (2022). Kosten van energie en water. Nibud. Retrieved 12.4.2022 from <https://www.nibud.nl/onderwerpen/uitgaven/kosten-energie-water/>
- Nijdam, R. (2020). Het vakantiepark in Nederland. NRIT.
- NRIT Media, CBS, NBTC en CELTH (samenstelling) (2021). Trendrapport toerisme, recreatie en vrije tijd 2021. Vianen: NRIT.
- NVM (2021) De Nederlandse markt voor recreatiewoningen, jaaroverzicht 2020. Nieuwegein: NVM
- OMVV. (2018). Toelichtende notitie Ontwikkelingsmaatschappij Vitale Vakantieparken bij GS-Brief en Statenbrief Gelderse Gebiedsopgave Veluwe (PS2018-75). Ontwikkelingsmaatschappij Vitale Vakantieparken.
- Peeters, P.M. (2020). Carbon footprint emissie factoren; versie 2019 en trends 2002-2019.
- Pot, E. N. F. (2018). Een verschillend uitgavenpatroon van toeristen op verschillende vakantieparken in de provincie Drenthe [Bachelor, University of Groningen]. Groningen.
- Provincie Noord-Holland. (2014). Handreiking verblijfsrecreatie Noord-Holland. Provincie Noord-Holland.
- RCN. (2021). CO₂ voortgangverslag en energie actieplan. Recreatiecentra Nederland B.V.
- Zijlema, P.J. (2020). Nederlandse lijst van energiedragers en standaard CO₂ emissiefactoren, versie januari 2020. RVO.
- ZKA (2018). Vitaliteitsonderzoek verblijfsrecreatie Noord-Brabant. 's-Hertogenbosch: ZKA

Digitale kennisbanken

- Nationale Database Verblijfsrecreatie (NDV)
- NRIT Kennisbank

Websites van ketenorganisaties

- www.capfun.com
- www.centerparcs.nl
- www.kennemerduincampings.nl
- www.krim.nl
- www.dutchen.nl
- www.eldoradoparken.nl
- www.greenresorts.nl
- www.landal.nl
- www.libema.nl
- www.molecaten.nl
- www.monda.nl
- www.oostappenvakantieparken.nl
- www.rcn.nl
- www.regochaletparkbeheer.nl
- www.roompot.nl
- www.siblu.nl
- www.succesholidayparcs.nl
- www.topparken.nl
- www.vacantievreugd.nl
- www.vakantiebijmeussen.nl
- www.villaverhuurtexel.nl
- www.vrijrijckvakantieparken.nl

Overige websites

- www.cbs.nl
- www.unwto.org
- www.wikipedia.nl
- www.nritmedia.nl
- www.pretwerk.nl
- www.maasrbm.nl
- www.linkedin.com
- www.vandeloosdrecht.nl

Regionale media

- Omroep Zeeland
- Omroep Brabant
- Rijnmond
- Omroep West
- RTV NH
- RTV Utrecht
- Omroep Gelderland
- RTV Oost
- L1
- RTV Drenthe
- Omrop Fryslan
- RTV Noord
- Omroep Flevoland