



Vitale Vakantieparken

Grip op grond

Betere instrumenten voor een proactieve aanpak

Samenvatting



Vitale Vakantieparken

Grip op grond

De opgaven op vakantieparken raken naast recreatie ook bredere maatschappelijke thema's rond leefbaarheid, veiligheid en sociale vraagstukken. Hier duurzame oplossingen voor vinden vraagt om een aanzienlijke inzet van mensen en middelen van de betrokken overheden. Hiervoor zijn ook effectieve instrumenten nodig.

Gebaseerd op meer dan 10 jaar ervaring in de uitvoering zijn door het programma Vitale Vakantieparken Veluwe, samen met partners uit de wetenschap en de praktijk, voorstellen uitgewerkt voor de verbetering van wet- en regelgeving. Deze richten zich op uitponding, verevening en voorkeursrecht – onderwerpen die ook voor andere domeinen van groot belang zijn.

Parkgerichte aanpak

Het programma Vitale Vakantieparken zet zich in om een vitale basisinfrastructuur van vakantieparken op de Veluwe te behouden en te versterken. Vakantieparken zijn in een gebied als de Veluwe van grote waarde, op economisch en sociaal gebied, en ook als het gaat om natuurontwikkeling en -beheer. Zo is alleen al de jaarlijkse economische impact van de 500 vakantieparken op de Veluwe een slordige 750 miljoen euro, waarvan 80 procent in de regio blijft en zijn de parken met 5300 arbeidsplaatsen een grote regionale werkgever.

De ambitie is om ieder vakantiepark op de Veluwe een toekomstperspectief te geven. Het liefste als vakantiepark, met een organisatiestructuur die een park voor de komende decennia levensvatbaar houdt, door zo nodig te vernieuwen en te helpen bij nieuwe uitdagingen. Naast het versterken van de kwaliteit van de vakantieparken houdt het programma Vitale Vakantieparken zich ook nadrukkelijk bezig met niet vitale vakantieparken waar de recreatieve functie onder druk staat of is verdwenen. Onder het motto 'één park één plan' is een parkgerichte aanpak ontwikkeld waarbij vanuit een integraal perspectief wordt gekeken naar wat de specifieke problemen én oplossingen zijn voor een park. Het is een gecombineerde benadering waarin handhaving, oplossingen voor sociale problematiek, ruimtelijke interventies, maar ook de energietransitie op elkaar worden afgestemd. Soms blijkt een vakantiepark niet meer als zodanig levensvatbaar, en moet nagedacht worden over een nieuwe functie voor die plek. Gevolgd door een proces van transformatie richting bijvoorbeeld natuur, zorg of wonen. Het hoeft geen betoog dat dit complexe en tijdrovende trajecten zijn.

Concrete initiatieven

Naast bestuurlijke, beleidsmatige, procedurele en procesmatige uitdagingen speelt bij transformatie ook het financieel-economisch perspectief een belangrijke rol. Een bestemmingswijziging van verblijfsrecreatie naar natuur betekent een forse afwaardering van de

grondwaarde en een wijziging van verblijfsrecreatie naar wonen een forse waardestijging van dezelfde vierkante meters. De kosten voor de afwaardering komen vaak bij de overheid terecht, te betalen uit collectieve middelen, terwijl de toename van de waarde bij een bestemmingswijziging naar wonen bijna volledig ten gunste komt van de particuliere eigenaar.

De afgelopen jaren hebben de gemeenten, samenwerkend in het programma Vitale Vakantieparken, veel werk verzet om de transformatieprocessen goed te laten verlopen. Naast het gebruiken van de mogelijkheden van het ruimtelijk ordeningsinstrumentarium zijn ook verschillende nieuwe initiatieven opgezet om de uitvoering te ondersteunen. Zo is de Ontwikkelingsmaatschappij Vitale



Vakantieparken opgericht om een rol te spelen bij het aankopen en beheren van parken. Het Kwaliteitsteam Vitale Vakantieparken is er voor ondernemers die willen innoveren. Met het Ariadne-project worden gemeenten ondersteund bij de controle en handhaving en het voorkomen en bestrijden van ondermijnende criminaliteit op en rondom de vakantieparken. En met Park van de Toekomst worden de verduurzamingsopgaven van de parken versterkt. Kortom, hele concrete, op de uitvoering gerichte, initiatieven met het doel om de veelheid aan problemen effectief aan te kunnen pakken.

Grenzen aan de aanpak

Hoewel de elf gemeenten, gesteund voor de provincie Gelderland, een enorme slag hebben gemaakt, leert de concrete uitvoering van de revitalisering en transformatie van vakantieparken dat de bestaande wet- en regelgeving niet altijd goed past bij wat op uitvoeringsniveau nodig is. Deze schiet tekort om bepaalde (ongewenste) ontwikkelingen, zoals verloedering van parken, effectief tegen te houden en is soms zelfs een onbedoelde belemmering voor oplossingen voor nieuwe maatschappelijke vraagstukken zoals bijvoorbeeld de energietransitie. Het is maatschappelijk onwenselijk dat probleemsituaties op een park met veel inzet van mensen en middelen onder controle worden gebracht, terwijl datzelfde probleem op een ander vakantiepark de kop op steekt. Of nog erger, na verloop van tijd weer op hetzelfde park. Of dat bepaalde partijen speculeren op de transformatie naar wonen, de zorgvuldige processen die daarbij gevoerd worden dwarsbomen en uiteindelijk profiteren van een enorme waardesprong. En dat daarmee slecht gedrag in feite beloond wordt.

Beter sturen op gebruik

Gemeenten ervaren een zekere machteloosheid om tijdig en effectief in te kunnen grijpen. Vanuit het ruimtelijk domein bezien gaat het om twee hoofdvragen. Hoe krijgen we meer grip op vastgoedtransacties en de



uitpounding van parken? En daarnaast: hoe kunnen winsten die ontstaan door bestemmingswijziging worden ingezet voor maatschappelijke doelen? Meer concreet gaat het daarbij om betere instrumenten om te kunnen sturen op het gebruik van vastgoed en gronden. Het gaat nadrukkelijk niet om het beperken van eigendomsrecht als zodanig. Maar om verbeteringen van (bestaande) instrumenten om hiermee, in de goede traditie van de Nederlandse ruimtelijke ordening, effectief te kunnen sturen op maatschappelijk gewenst gebruik van gronden. We doen daarvoor in de publicatie Grip op Grond – en in de aanvullende uitgebreide juridische versie – een aantal concrete voorstellen ter verbetering, die zich richten op (1) regulering van **uitpounding**, (2) verbreden van de inzet van het **voorkeursrecht**, (3) **verevening**.

Regulering uitpanding

Ideaalbeeld

Wij willen dat uitpanding alleen nog kan plaatsvinden binnen duidelijke en vastgelegde regels. Het uitgangspunt is dat vakantieparken in collectieve toeristische verhuur blijven en dat kwaliteit en beheer geborgd zijn. Het gaat dus niet om het verbieden van uitpanding, maar om het zodanig reguleren dat negatieve effecten worden voorkomen.

Ons ideaalbeeld is een situatie waarin uitgepande parken:

- Eenheid uitstralen, als één geheel functioneren en collectief worden beheerd, bijvoorbeeld via een Vereniging van Eigenaars.
- Een gezamenlijke inrichting en beheer van de openbare ruimte en eventuele voorzieningen kennen, vastgelegd in een meerjarenonderhoudsplan.

Grip op grond. Betere instrumenten voor een proactieve aanpak

- Toeristische verhuur centraal en collectief organiseren, zodat er controle is op wie er op het park verblijven en de toeristische functie behouden blijft. Zo blijft de Veluwe ook op lange termijn een vitaal en aantrekkelijk recreatiegebied.

Wat is nodig?

Om gemeenten daadwerkelijk grip te geven, is een vergunningstelsel voor uitpanding noodzakelijk. Zonder dit instrument blijft regulering afhankelijk van vrijwilligheid en ontbreekt een juridische basis om collectief beheer te borgen. Ons voorstel is dan ook om te komen tot een vergunningstelsel voor uitpanding, vastgelegd in een gemeentelijke verordening. Een vergelijkbare basis bestaat al in de Huisvestingswet 2014 (bij woningsplitsing). Voor vakantieparken ontbreekt deze mogelijkheid nu nog.

Met een vergelijkbaar vergunningstelsel voor vakantieparken stelt de gemeente voorwaarden aan uitpanding, bijvoorbeeld:

- Het oprichten van een Vereniging van Eigenaars (appartementsrecht) met verplichte deelname, huishoudelijk reglement en reserveringen voor onderhoud.
- Het aantal kavels dat gesplitst mag worden en de gebieden waar dit is toegestaan.
- De kwaliteit en diversiteit van de recreatiewoningen en het park als geheel. Verkaveling kan dan plaatsvinden onder de gestelde voorwaarden vastgelegd in een vergunning. Zo krijgen gemeenten concreet grip op uitpanding: negatieve effecten worden beperkt en leefbaarheid en kwaliteit op parken worden beter geborgd. Met deze juridische mogelijkheid kan de gemeente de kraan als het ware dichtdraaien: voorkomen dat er telkens nieuwe uitgepande parken ontstaan die op termijn slecht beheerd worden, én voorwaarden stellen bij veranderingen op reeds uitgepande parken.



Verbreiden voorkeursrecht

Ideaalbeeld

Gemeenten hebben meer grip nodig op vastgoed-transacties van parken of objecten waarbij van tevoren duidelijk is dat deze op termijn tot negatieve maatschappelijke effecten leiden (uitponding, illegaal gebruik, ondermijning et cetera). Wij bepleiten het introduceren van een voorkeursrecht voor gemeenten op basis van maatschappelijke argumentatie. De essentie hiervan is dat dit instrument kan worden toegepast op basis van sociaalmaatschappelijke argumenten zoals bijvoorbeeld ondermijning, sociale problematiek, bedreiging van natuurwaarden en stikstof. Te verkopen gronden moeten dan eerst aangeboden worden aan gemeenten, zodat zij een sterkere positie krijgen bij het voorkomen van ongewenste ontwikkelingen. Dat kan de gemeente de mogelijkheid geven om:

- Parken met complexe problematiek weer in centraal beheer te brengen
- Speculatie en ongewenste transacties te voorkomen.
- Herstructurering en revitalisering van een verloederd park effectiever op te pakken.

Wat is nodig?

Wij pleiten voor een verruiming van het toepassingsbereik van het voorkeursrecht, zodat het voorkeursrecht ook kan worden ingezet bij parken en gebieden die hun recreatieve bestemming behouden, die herstructurering behoeven of met grote maatschappelijke urgentie (maar waar de functie en de intensiteit niet verandert). Dit sluit aan bij de lijn van de voorgenomen wetwijziging in de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp). Het zou logisch en wenselijk zijn om vakantieparken met vergelijkbare problemen hieronder te laten vallen. Met deze verbredingen wordt het voorkeursrecht niet alleen een instrument tegen speculatie, maar vooral een middel waarmee gemeenten maatschappelijke problemen bij de bron kunnen aanpakken en vakantieparken toekomstbestendig kunnen maken.



Verevening waardesprong

Ideaalbeeld

Wij willen dat verevening een effectiever afdwingbaar mechanisme wordt waarmee de waardevermeerdering bij ruimtelijke ontwikkelingen, zoals functiewijziging, uitbreiding of intensiever gebruik, kan worden ingezet voor maatschappelijke doelen elders. Zo kan een gemeente bijvoorbeeld meewerken aan de uitbreiding van een vitaal park of aan een transformatie naar wonen (waardesprong), terwijl de opbrengsten worden benut om de kwaliteit van andere vakantieparken of recreatiegebieden te versterken. Op die manier wordt ontwikkelwinst niet alleen een privévoordeel, maar komt deze ook de samenleving ten goede.

Ons ideaalbeeld is dat verevening:

- Afdwingbaar wordt bij transformaties, ook wanneer het alleen gaat om gebruikswijziging.
- Zorgt voor een meer eerlijke verdeling van kosten en baten: wie profiteert draagt ook bij.
- Ook gemeentegrens overstijgend kan worden ingezet via een fonds of vergelijkbare systematiek.
- Functioneert als stok achter de deur, zodat transformaties sneller, efficiënter en rechtvaardiger verlopen.

Wat is nodig?

Om verevening effectief te kunnen inzetten bij vakantieparken is een uitbreiding van het toepassingsbereik noodzakelijk. Wij pleiten ervoor om het wijzigen van gebruik van een park (van recreatie naar wonen) zonder dat er bouwactiviteiten plaatsvinden, aan te wijzen als activiteit waarvoor een afdwingbare vereveningsbijdrage kan worden opgelegd. Dit is proportioneel, omdat gebruikswijzigingen vrijwel altijd leiden tot forse waardeverhogingen. Door deze stap onder de bestaande systematiek te brengen, kunnen gemeenten net als bij bouwactiviteiten:

- bijdragen afdwingen in plaats van alleen vrijwillig afspreken.
- opbrengsten breed inzetten voor maatschappelijke doelen (leefbaarheid, veiligheid, natuur, infrastructuur, sociale begeleiding).
- sneller en efficiënter sturen op transformaties, met een eerlijkere verdeling van kosten en baten. Zo wordt verevening een volwaardig instrument om transformaties eerlijker, sneller en maatschappelijk duurzamer te realiseren.



Aanpassen, experimenteren of nieuw?

Een in omvang overzichtelijke verbetering van het bestaande instrumentarium biedt naar verwachting veel meer mogelijkheden om bestaande problematiek op vakantieparken aan te pakken en nieuwe ongewenste situaties te voorkomen. Dit roept de vraag op via welke route deze verbeteringen gerealiseerd kunnen worden.

Dat vraagt nog verdere uitwerking. Wellicht kan volstaan worden met een relatief eenvoudige aanpassing van de Omgevingswet zoals het onderzoek naar verevening lijkt te suggereren. Mogelijk is een experimenteerregeling onder de Omgevingswet een goede route. Hiermee zouden we tijdelijk kunnen afwijken van bestaande wetgeving en zo in de praktijk toetsen of de nieuwe

oplossingen werken. De Veluwe is bij uitstek de plek voor dit experiment: met bijna 500 vakantieparken, uiteenlopende problematieken en jarenlange ervaring met het programma Vitale Vakantieparken is er een stevige kennisbasis, organisatie en urgentie. De lessen uit dit experiment zijn niet alleen relevant voor de Veluwe, maar kunnen ook landelijk bijdragen aan beter instrumentarium voor gemeenten die met vergelijkbare problematiek te maken hebben. Maar wellicht is er zelfs wel een nieuwe wet nodig, een wet 'Bijzondere maatregelen problematiek landelijk gebied'?



Colofon

Samenvatting van Grip op grond. Betere instrumenten voor een proactieve aanpak.

Een uitgave van Vitale Vakantieparken

November 2025

www.vitalevakantieparken.nl

teksten

Manfred Fokkema, Marieke Fokkert, Roelof Goodijk, Rob van den Hazel, Rick Hendrickx, Joost Zonneveld.

met dank aan

Marlon Boeve, Frank ten Have, Frank Hazeleger, Gerben Rouwenhorst, Erwin van der Krabben, Kim Kroon, Mechteld van der Vleuten, Herman de Wolff.

beeld

Freakytopography, Nieke Martens, Erik Mclean, Kacper Panow, Tomas Tulka, Marcell Viragh.

ontwerp en vormgeving

Peter Bos (Houdbaar)



In 2013 is de Veluwe als eerste in Nederland gestart met een integraal programma om op regionale schaal te werken aan oplossingen voor de vraagstukken die spelen op en rond de bijna 500 Veluwe vakantieparken. Het programma Vitale Vakantieparken is uitgegroeid tot een robuuste samenwerking van elf Veluwe gemeenten, de provincie Gelderland en vele andere partijen. Ons doel is het realiseren van een kwalitatief goed aanbod van parken waar recreanten graag verblijven. Nu en in de toekomst. Het programma richt zich vooral op het ontwikkelen en realiseren van instrumenten en initiatieven die gemeenten en anderen helpen bij de uitvoering.