



De relatie tussen
nieuwbouw van
recreatiewoningen en
reguliere woningen

Onderzoeksrapport

De relatie tussen nieuwbouw van recreatiewoningen en reguliere woningen

Onderzoeksrapport

Aangeboden aan:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

15 april 2022

Auteur(s):

Drs. Ir. Anneke van Mispelaar

Desiree van der Heide MSc

Daniek Nijland MSc

Projectnummer: 2022-1748



Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doel	4
1.3	Onderzoeksvragen	4
1.4	Aanpak	5
1.5	Leeswijzer	7
2	Definities en feitelijke ontwikkelingen	8
2.1	Recreatiewoningen definitie en afbakening	8
2.2	Ontwikkeling recreatiewoningen periode 2017-2020	8
2.3	Woningbouwproductie en woningtekort in relatie tot bouw recreatiewoningen	10
3	Dynamiek achter de ontwikkeling van recreatiewoningen	12
3.1	Stimulerende factoren	12
3.2	Remmende factoren	15
3.3	Conclusie	16
4	Concurrentie locaties voor woningbouw vs. recreatiewoningen	18
4.1	Verschillen tussen typen locaties	18
4.2	Op welk soort locaties worden recreatiewoningen gerealiseerd?	19
4.3	Ervaren gemeenten problemen bij het verlenen van prioriteit aan woningbouw?	20
4.4	Ruimtelijk instrumentarium gemeenten	21
5	Conclusie	24
6	Bronnen	26

Bijlagen	27
Bijlage 1: Motie van het lid Bromet	27
Bijlage 2: Overzicht geïnterviewde partijen	28
Bijlage 3: Woningtekort en toename recreatiewoningen	29



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In november 2021 is door de Tweede Kamer de motie van het lid Bromet, genaamd “Integrale visie op de woningmarkt” aangenomen (Kamerstukken II, 32847, nr. 835, 2021), zie bijlage 1. De motie gaat over de groei van het aantal recreatiewoningen in Nederland ten tijde van een nationale wooncrisis.

In de motie wordt gesteld dat er steeds *vaker campings worden omgebouwd tot parken met recreatiewoningen (die voor een deel gebruikt worden als beleggingsobject) terwijl veel inwoners het onwenselijk vinden dat er voor starters geen of te weinig nieuwe woningen worden gebouwd*. Er wordt aangegeven dat *het aantal recreatiewoningen de afgelopen tien jaar is verdubbeld* en dat er steeds meer campings worden omgebouwd tot huisjesparken, terwijl veel mensen (starters) geen woning kunnen vinden. Dit leidt tot onvrede en verbazing onder bewoners. Er wordt gesteld dat *gemeenten niet altijd goed in staat zijn om ongewenste uitbreiding van recreatiewoningen tegen te gaan waardoor locaties niet meer benut kunnen worden voor woningbouw*. De Tweede Kamer heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gevraagd in gesprek te gaan met gemeenten om te inventariseren welke problemen gemeenten op dit vlak ervaren en welke oplossingen denkbaar zijn om bouw van reguliere woningen prioriteit te geven boven bouw van recreatiewoningen.

1.2 Doel

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft Bureau BUITEN gevraagd om in gesprek te gaan met gemeenten en

onderzoek uit te voeren naar aanleiding van de motie van het lid Bromet (nr. 835). Het doel van het onderzoek is:

- In beeld brengen van de dynamiek rondom realisatie van recreatiewoningen op de volgende terreinen: juridisch-planologisch, ruimtelijk, regio-economisch, marktvraag en bedrijfseconomisch;
- Inzicht verkrijgen in mogelijke concurrentie tussen reguliere woningbouw en nieuwe recreatiewoningen op locaties, de problemen die gemeenten hierbij ervaren en mogelijke oplossingsrichtingen.

1.3 Onderzoeksvragen

In dit rapport gaan we in op de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe verhouden de bouw van recreatiewoningen en reguliere woningen zich tot elkaar in de periode 2017-2021?
2. Komt het voor dat bouw van recreatiewoningen ten koste gaat van bouw van reguliere woningen op een bepaalde locatie, oftewel: worden er recreatiewoningen gebouwd op locaties voor reguliere woningen? En omgekeerd: zouden reguliere woningen gebouwd kunnen worden op locaties voor recreatiewoningen?
 - Op welk soort locaties worden recreatiewoningen gerealiseerd?
 - Welke mechanismen zitten hierachter / welke factoren spelen hierbij een rol (ruimtelijke ordening, juridisch, bedrijfseconomisch etc.)
 - Is op deze locaties ook bouw van reguliere woningen mogelijk? Zo ja, in welk segment i.e. relevant voor starterswoningen?
 - Hoe kijken ontwikkelaars van recreatiewoningen aan tegen de bouw van recreatiewoningen versus reguliere woningen? Zouden zij voor een locatie of regio voorrang geven aan recreatiewoningen dan wel reguliere woningen, als zij de keuze zouden hebben?



3. Ervaren gemeenten problemen bij het verlenen van prioriteit aan woningbouw (en specifiek voor starterswoningen) boven de bouw van recreatiewoningen? Zo ja, welke?
4. Welke oplossingen zijn hiervoor denkbaar, specifiek toegespitst op instrumentarium van gemeenten en andere overheden?

1.4 Aanpak

We hebben twee methoden ingezet voor de beantwoording van de onderzoeksvragen, namelijk bureauonderzoek en interviews met verschillende gemeenten en andere betrokkenen bij dit onderwerp. In deze paragraaf staat beschreven hoe we tot dit rapport zijn gekomen en welke bronnen we hiervoor hebben gebruikt.

Bureauonderzoek

We hebben bureauonderzoek uitgevoerd naar de achtergronden van de bouw van recreatiewoningen. Hiervoor gebruikten we gegevens van het CBS, onderzoeksbureau ABF en sectorinzichten. We analyseerden de toename van het aantal recreatiewoningen, de toename van het aantal toeristische overnachtingen in recreatiewoningen en de toename van het aantal reguliere woningen. Voor de 24 gemeenten¹ met een toename van minimaal 100 recreatiewoningen (zie “Selectie gemeenten interviews”) hebben we ook gekeken naar de kraptesituatie op de woningmarkt (prognose tot en met 2030). Dit is uitgewerkt in hoofdstuk 2.

Vervolgens hebben we vanuit onze expertise, aangevuld met gegevens uit onder meer het Trendrapport Recreatie & Toerisme en andere bronnen, de dynamiek achter de toename van de nieuwbouw van recreatiewoningen beknopt in beeld gebracht. We hebben gekeken naar juridisch-planologische aspecten, naar bedrijfseconomische factoren die

een rol spelen bij de ontwikkeling van recreatiewoningen en de aantrekkelijkheid hiervan ten opzichte van reguliere woningbouw. De uitwerking hiervan staat in hoofdstuk 3.

Selectie gemeenten interviews

Centraal in de interviews stond de vraag of de gemeenten problemen ervaren met betrekking tot de (ongewenste) uitbreiding van recreatiewoningen, die ten koste gaat van locaties voor woningbouw en welke oplossingen hiervoor denkbaar zouden zijn. Wij wilden daarom gemeenten spreken die recent met uitbreiding van het aantal recreatiewoningen te maken hebben gehad. Om deze gemeenten te selecteren maakten we gebruik van het onderzoek “Recreatiewoningen in Nederland 2021”, opgesteld door ABF Research in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.²

Uit het genoemde onderzoek selecteerden we de 24 gemeenten waarin tussen 2017 en 2021 tenminste 100 nieuwe recreatiewoningen zijn gebouwd. Vervolgens hebben we hieruit een selectie gemaakt op basis van:

- Spreiding over verschillende provincies in Nederland
- Spreiding over verschillende typen locaties en gemeenten: zowel kust, als nabij steden als in het landelijk gebied.
- Het aantal gebouwde woningen (reguliere en recreatiewoningen), in relatie tot het woningtekort in die regio.

Hieruit selecteerden we 15 gemeenten (zie bijlage 2). Met 10 gemeenten heeft een interview plaatsgevonden met meerdere beleidsmedewerkers: zowel wonen, R.O. als toerisme en recreatie waren betrokken. De vijf andere gemeenten waren niet beschikbaar in de interviewperiode (tussen 1 en 30 maart), gaven aan de problematiek niet te herkennen of waren om andere redenen niet in de gelegenheid om mee te doen.

¹ Recreatiewoningen in Nederland 2021, ABF Research in opdracht van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2022 [ter inzage gedeeld]

² Ter inzage gedeeld door opdrachtgever.



Uiteindelijk hebben wij gesprekken gevoerd met de volgende tien gemeenten:

Gemeente	Prov.	Toename aantal recreatiewoningen via nieuwbouw 2017 t/m 2020 (bron: ABF, 2022)	Toename aantal reguliere woningen 2017 t/m 2020 (bron: CBS)
De Fryske Marren	FR	136	460
Schagen	NH	114	341
Goeree-Overflakkee	ZH	273	766
Steenwijkerland	OV	139	385
Maastricht	LI	166	348
Loon op Zand	NB	122	240
Horst aan de Maas	LI	245	359
Texel	NH	125	150
Veere	ZL	408	83
Bergen ³	NH	30	352

Naast de tien gemeenten, spraken we ook met 12 andere organisaties die betrokken zijn bij woningbouw en realisatie van recreatiewoningen, zoals ontwikkelaars, provincies, koepelorganisaties. In bijlage 2 is een overzicht van de geïnterviewde organisaties opgenomen.

³ Gemeente Bergen (NH) wijkt af van de aangehouden ondergrens van 100 nieuwe recreatiewoningen in de periode 2017-2020, maar is toegevoegd n.a.v. de aankondiging van nieuw beleid rondom recreatiewoningen.

Figuur 1.1: Schematisch overzicht opzet onderzoek



1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beantwoorden we de eerste onderzoeksvraag. We beschrijven op basis van data de verhouding tussen de bouw van recreatiewoningen en reguliere woningen in de periode 2017-2021. We schetsen hiermee de context waarbinnen het onderzoek heeft plaatsgevonden en verifiëren aannames uit de motie.

In hoofdstuk 3 beschrijven we de dynamiek rondom de ontwikkeling van nieuwe recreatiewoningen.

In hoofdstuk 4 gaan we in op de onderzoeksvragen 2, 3 en 4, waarvoor we de resultaten van de interviews met gemeenten en andere partijen benutten.

We sluiten af met hoofdstuk 5 waarin we ons conclusies uiteenzetten en kort antwoord geven op de onderzoeksvragen.

Relatie met andere moties over vakantieparken

Op 23 november 2021 zijn er naast de motie door het Lid Bromet nog twee moties over vakantieparken aangenomen door de Kamer. De eerste motie (Beckerman, 830) gaat over de mate van opkoping van vakantieparken door buitenlandse investeerders, en de gevolgen voor de ruimtelijke ordening, natuur en huidige eigenaren en/of huurders van huisjes. De tweede motie (Beckerman, 831) vraagt om een onderzoek naar de bescherming die zittende huurders genieten in geval van overname. De moties worden inmiddels via één overkoepelend onderzoek uitgevoerd.

In de gesprekken met de gemeenten kwamen de consequenties van herstructurering van campings en vakantieparken zijdelings aan bod. Dit thema wordt nader besproken in het onderzoek naar opkopen van vakantieparken dat later dit jaar naar de Tweede Kamer wordt gestuurd. Het voorliggende onderzoek is toegespitst op de relatie tussen bouw van recreatiewoningen en bouw van reguliere woningen.

2 Definities en feitelijke ontwikkelingen

In dit hoofdstuk zetten we een aantal relevante cijfers over de bouw van recreatiewoningen op een rij en plaatsen die in perspectief door die te vergelijken met gewone woningen en het woningtekort. We geven antwoord op de eerste onderzoeksvraag: Hoe verhouden de bouw van recreatiewoningen en reguliere woningen zich tot elkaar in de periode 2017-2021?

2.1 Recreatiewoningen definitie en afbakening

Definitie

In het rapport “Recreatiewoningen in Nederland 2021”⁴ worden recreatiewoningen gedefinieerd als verblijfsobjecten die in de BAG uitsluitend een logiesfunctie hebben (dit sluit dubbele functies zoals logies- en woonfuncties uit) en kleiner zijn dan 250 m² (dit sluit hotels en motels uit). Stacaravans worden niet meegerekend. Chalets moeten volgens het BAG-praktijkhandleiding⁵ als pand geregistreerd worden, en maken daardoor wel deel uit van en de data zoals gepresenteerd in het onderzoek van ABF research en dit rapport⁶. In de data is verder geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende typen recreatiewoningen.

⁴ Recreatiewoningen in Nederland 2021, ABF Research in opdracht van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2022 [ter inzage gedeeld]

⁵ Praktijkhandleiding BAG, Kadaster, [link](#)

Voor de term recreatiewoning worden veel verschillende de begrippen gebruikt: vakantiewoning, zomerwoning, tenthuisje, zomerhuis, seizoenswoonverblijf, chalet, stacaravan. Voorheen hadden deze verschillen een functie omdat er een onderscheid was tussen de verschillende soorten gebouwen naar aard van het gebruik en in constructie. Gezien de ontwikkelingen in de verblijfsrecreatie (bijvoorbeeld het ontwikkelen van chalets) is het onderscheid tussen deze begrippen minder relevant geworden en worden ze door elkaar gebruikt. Wij gebruiken in dit onderzoek de term recreatiewoning.

Afbakening

We richten ons in dit onderzoek op nieuw ontwikkelde recreatiewoningen, onder andere gebouwd op voormalige campingterreinen, andere locaties met bestemming recreatie (waar voorheen geen recreatiewoningen stonden) en op terreinen waar voorheen nog geen recreatiebestemming op zat. Reguliere woningen en woningen met een dubbelbestemming, die (deels) recreatief gebruikt worden zoals tweede woningen, vallen buiten de scope van dit onderzoek. Vakantieverhuur van reguliere woningen is weliswaar ook van invloed op de woningmarkt, maar kent een andere dynamiek en oplossingsrichtingen. In de rest van dit rapport wordt deze afbakening aangehouden.

2.2 Ontwikkeling recreatiewoningen periode 2017-2020

- **Toename recreatiewoningen:** Tussen 2017 en 2020 (4 jaar) zijn er in Nederland circa 7.500 recreatiewoningen bijgekomen (ABF, 2022). Een toename van 7.500 op 124.000 (het aantal in 2020) is een toename van 6,5% over vier jaar, oftewel een jaarlijkse toename van circa 2000

⁶ In de praktijk blijkt dat het onderscheid tussen een chalet en een stacaravan niet altijd goed te maken is, en dat de definities in de BAG en het bestemmingsplan op dit punt kunnen variëren.



recreatiewoningen (1,6%) per jaar. Qua spreiding over het land zien we met name een toename in de zuidelijke provincies, gevolgd door Gelderland en Noord-Holland. Dat is goed te verklaren, want deze provincies behoren tot de meest toeristische provincies in Nederland.

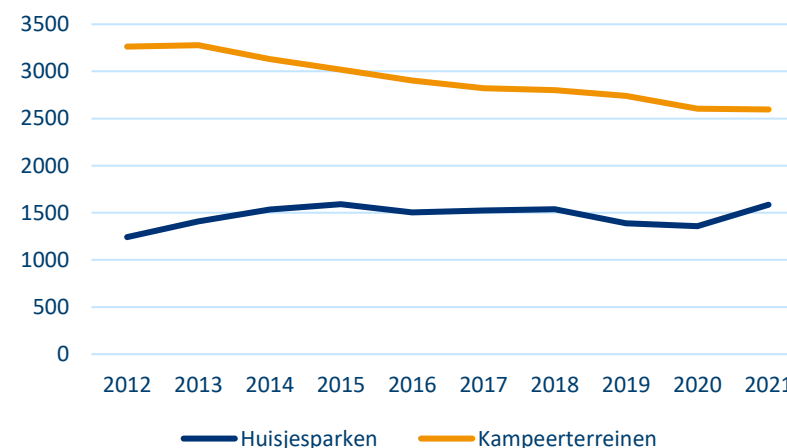
Tabel 2.1: Toename recreatiewoningen 2017-2020 per provincie (bron: ABF)

Provincie	Aantal per 1-1-2021	Toename 2017 t/m 2020	Toename per jaar (2017-2020)	Toename procentueel per jaar
Drenthe	9.240	142	36	0,38%
Flevoland	2.945	275	69	2,33%
Friesland	9.945	437	109	1,10%
Gelderland	22.440	923	231	1,03%
Groningen	1.395	28	7	0,50%
Limburg	9.705	1000	250	2,58%
Noord-Brabant	10.945	936	234	2,14%
Noord-Holland	16.870	879	220	1,30%
Overijssel	7.880	408	102	1,29%
Utrecht	4.945	158	40	0,80%
Zeeland	16.920	1851	463	2,73%
Zuid-Holland	10.815	536	134	1,24%
Totaal	124.035	7.573	1.893	1,58%

- **Spreiding over het land:** De 24 gemeenten waar, in de beschreven periode, de meeste recreatiewoningen zijn ontwikkeld, zijn verdeeld over Nederland (zie ook figuur 2.4). Wat in de achterliggende data opvalt, is dat er rondom de Veluwe en de Noordzeekust van Zuid- en Noord-Holland geen gemeenten zijn waar meer dan 100 nieuwe recreatiewoningen zijn gebouwd tussen 2017 en 2021. Dit geeft aan dat er in deze gemeenten, met toeristische A-locaties, geen grootschalige parken zijn bijgebouwd. Toeristische A-locaties zijn locaties die bijzonder aantrekkelijk zijn voor toerisme, bijvoorbeeld de Noordzeekust of locaties grenzend aan bijzondere natuurgebieden.

- **Recreatiewoningen op vakantieparken:** Van deze 124.000 recreatiewoningen ligt 95% in een buurt met minstens 20 andere van dergelijke woningen. Het is aannemelijk dat deze gevestigd zijn op een vakantiepark of op een andere manier ruimtelijk zijn geclusterd. Uit de data blijkt niet wat het aandeel particulier eigendom is.
- **Toename huisjesparken:** In 2021 zijn er in Nederland 1587 vakantieparken en 2596 kampeerterreinen. We zien dat het aantal huisjesparken de afgelopen tien jaar is toegenomen, terwijl het aantal kampeerterreinen afneemt (zie figuur 2.2). Het totaal aantal slaapplekken op huisjesparken is volgens CBS toegenomen van 266.000 in 2012 naar 343.000 in 2021.

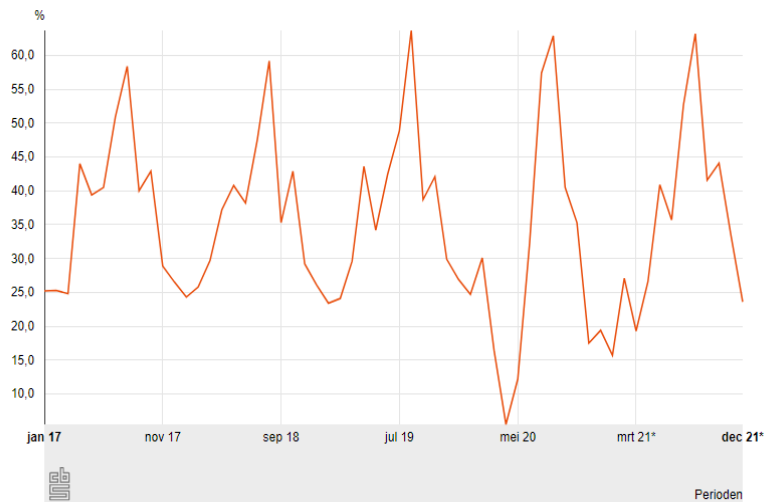
Figuur 2.2: ontwikkeling aantal huisjesparken en kampeerterreinen in Nederland 2012-2021, bron: CBS



- Uit CBS-data blijkt dat de groei van het aantal recreatiewoningen gelijk opgaat met een afname van het aantal plaatsen op kampeerterreinen. Het totale aantal slaapplekken op kampeerterreinen en huisjesparken samen, is licht afgenomen in de afgelopen 10 jaar.

- Hoewel dit niet alleen op basis van deze data hard te maken is, blijkt dat omzetting van kampeerbedrijven in huisjesparken een belangrijke ontwikkeling is. Verklaringen hiervoor zijn de veranderende vraag van de markt (meer luxe en comfort) en het ontbreken van andere ruimte waar nieuwe parken ontwikkeld mogen worden. Dit fenomeen komt verder aan bod in hoofdstuk 3 en 4, deze cijfers bevestigen de terugloop van het aantal campings en de groei van het aantal huisjesparken.
- **Bezettingsgraad recreatiewoningen:** uit de data van het aantal toeristische overnachtingen per logiestype (CBS), blijkt dat het aantal overnachtingen op huisjesterreinen sterker is toegenomen dan het aanbod. De bezettingsgraad is ook in de periode 2017 tot en met 2020 toegenomen, met uitzondering van het eerste coronajaar 2020 toen recreatiewoningen vanwege lockdowns gesloten waren (zie figuur 2.3).

Figuur 2.3: Bezettingsgraad huisjesparken 2017-2021, bron: CBS. De dip in april-mei en najaar 2020 wordt veroorzaakt door de corona-situatie van dat moment



2.3 Woningbouwproductie en woningtekort in relatie tot bouw recreatiewoningen

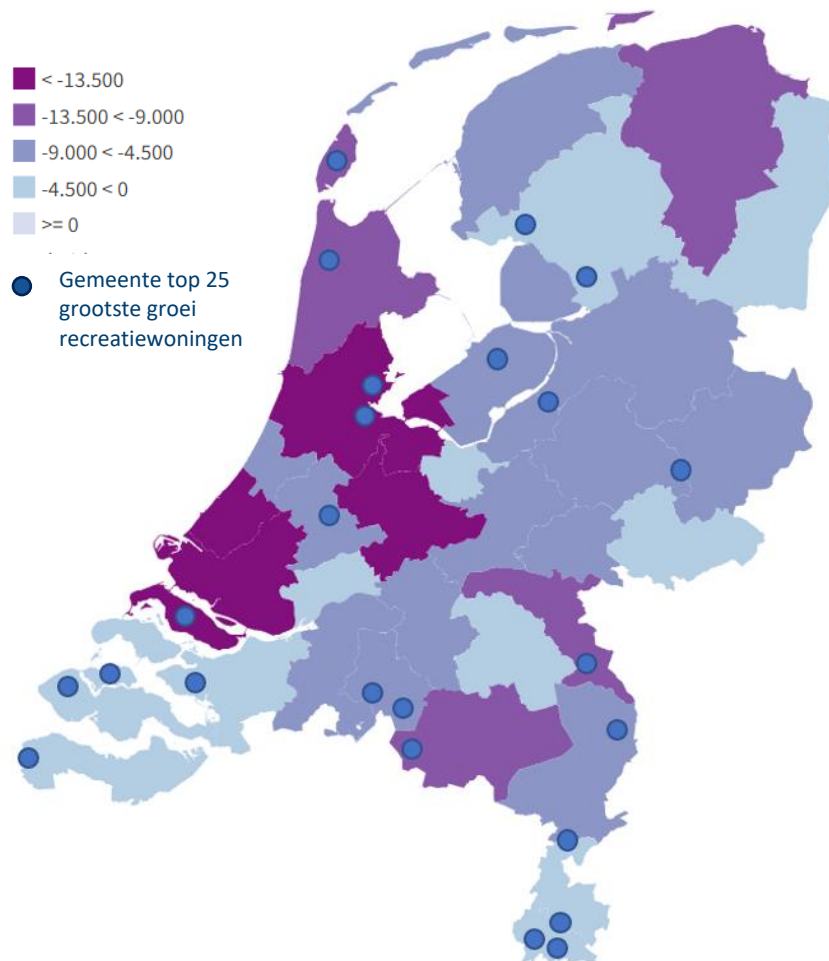
Om te duiden hoe woningbouw en recreatiewoningen zich tot elkaar verhouden, kijken we in deze paragraaf naar het aantal gebouwde reguliere woningen ten opzichte van het aantal gebouwde recreatiewoningen en het woningtekort in de gemeenten waar recreatiewoningen gebouwd zijn. Hieronder volgen de belangrijkste cijfers, gevolgd door een conclusie.

Woningbouwproductie: Nederland telde op 1 januari 2021 bijna 8 miljoen woningen. In de periode 2017-2020 zijn er 270.400 woningen bijgekomen. Dat is gemiddeld per jaar 67.600 woningen. Procentueel is in Nederland de woningvoorraad in 2021 met 0,88% per jaar gegroeid.

Woningtekort: De prognoses van Primos geven aan dat tot 2030 met name de grootstedelijke regio's Amsterdam, Utrecht en Rotterdam/Den Haag te kampen hebben met flinke woningtekorten, zie bijlage 3 en figuur 2.4.

Als we kijken naar de 24 gemeenten waarin tussen 1 januari 2017 en 1 januari 2021 de meeste nieuwe recreatiewoningen zijn gerealiseerd, valt op dat, op enkele uitzonderingen na, de meesten zijn ontwikkeld in gebieden waar het woningtekort de komende jaren niet het grootst zal zijn (zie figuur 2.4 en bijlage 3).

Figuur 2.4: Prognose woningtekort 2025 per ABF-woningregio en de top 25 gemeenten met hoogste aantal nieuwe recreatiewoningen in periode 2017-2021.
Bron: Primos 2022 (peildatum 1 maart 2022); ABF, 2022



Vergelijking bouw reguliere woningen en recreatiewoningen

- In absolute zin worden er jaarlijks dus veel meer reguliere woningen gebouwd dan recreatiewoningen: 67.600 per jaar reguliere woningen, tegenover circa 2000 recreatiewoningen per jaar (beide in de periode 2017-2020).
- In relatieve zin is de toename van het aantal recreatiewoningen sterker: 1,6% per jaar (in de afgelopen 4 jaar), tegenover 0,88% per jaar voor reguliere woningen (in 2021). In de praktijk zijn dit veelal geen nieuwe recreatielocaties, maar gaat het om herstructurering van campings, waarbij de bestemming recreatie gelijk blijft en waarbij een staanplaats (voor tent of (sta)caravan) wordt vervangen door een recreatiewoning.

Conclusie

Op basis van een analyse van de ontwikkeling van recreatiewoningen en reguliere woningen en de regionale spreiding van nieuwe recreatiewoningen, concluderen we dat:

- Grootschalige ontwikkeling van recreatiewoningen vooral lijkt plaats te vinden in regio's met een gematigder of geen woningtekort, en minder – maar wel enigszins – in de regio's met het grootste woningtekort (Zuid-Holland, Metropoolregio Amsterdam);
- De groei van het aantal recreatiewoningen wordt substantieel gerealiseerd door herstructurering van kampeerbedrijven: het omzetten van kampeerplaatsen naar recreatiewoningen.

Op basis van deze bureauanalyse, zien wij op regionaal niveau geen aanwijzingen voor verdringing van woningbouwlocaties door de realisatie of herstructurering van huisjesparken. Dit wil echter niet zeggen dat er (op lokaal niveau) geen sprake is van een dergelijk verdringingsproces. In de volgende hoofdstukken gaan we in op de dynamiek rondom de ontwikkeling van recreatiewoningen en de inzichten uit de gesprekken met gemeenten.

3 Dynamiek achter de ontwikkeling van recreatiewoningen

Zoals de motie beschrijft en in het vorige hoofdstuk is bevestigd, zien we inderdaad een toename van het aantal recreatiewoningen. In dit hoofdstuk gaan we in op de stimulerende en remmende krachten achter de ontwikkeling van recreatiewoningen (onderdeel van de 2^e onderzoeksvraag).

3.1 Stimulerende factoren

In de motie wordt gesteld dat er sprake is van een verdubbeling van het aantal recreatiewoningen in de afgelopen 10 jaar. We constateerden dat er inderdaad sprake is van groei, in deze paragraaf gaan we in op de ontwikkelingen achter deze toename.

3.1.1 Marktvraag

We maken onderscheid tussen enerzijds de vraag naar toeristisch verblijf in recreatiewoningen en anderzijds de vraag naar aankoop van recreatiewoningen.

Toeristische vraag (verhuur en verblijf)

- **Groeiende vraag naar overnachtingen in recreatiewoningen.** We zien een toename van het aantal toeristische overnachtingen in

⁷ CBS, *Logiesaccommodaties; gasten, overnachtingen, bezettingsgraad, kerncijfers*, 2022. Vanwege corona is in 2020 tijdelijk een dip te zien in deze cijfers (34,1 miljoen overnachtingen), in 2021 (42,5 miljoen overnachtingen) was het aantal overnachtingen weer nagenoeg het niveau van 2019.

recreatiewoningen. Volgens het CBS steeg het aantal overnachtingen op huisjesterreinen in de periode 2015-2019⁷ van 36,9 miljoen naar 42,8 miljoen overnachtingen – een toename van zo'n 16%.

- De vraag naar recreatiewoningen neemt toe:
 - Er is in het algemeen een **groeiende behoefte aan luxe op vakantie gaan**, waardoor de populariteit van het kamperen afneemt en de vraag naar recreatiewoningen stijgt;
 - Er is een **groeiende vraag naar korte vakanties**, waar een recreatiewoning heel geschikt voor is;
 - In de periode 2012-2019 (tot aan de coronacrisis) was er sprake van **groeiend toerisme**, zowel inkomend als binnenlands. Het NBTC verwacht dat corona de toename tijdelijk vertraagt, maar dat deze op termijn weer zal herstellen⁸.
 - Nederlanders en Europeanen vanwege corona **vaker op vakantie gaan in Nederland**. De verwachting voor de toekomst is dat Europeanen vaker in Nederland op vakantie zullen gaan⁹. Met name bij inwoners uit de buurlanden zijn recreatiewoningen populaire accommodaties.
- **Behoeft aan driegeneratievakanties en uitjes met grote groepen leidt tot vraag naar grotere recreatiewoningen.** Ongeveer 75% van de Nederlanders vindt het leuk om met de hele familie op vakantie te gaan¹⁰. Deze trend zorgt voor een groeiende behoefte aan grotere recreatiewoningen, bijvoorbeeld voor 12 of 16 personen. We zien dat vakantieparken deze recreatiewoningen aan hun bestaande aanbod toevoegen. Ook de NVM merkt op dat de woninginhoud van verkochte recreatiewoningen de afgelopen jaren toeneemt. Het

⁸ NBTC, *Verblijfstoerisme in Nederland in 2022 Verwachting verblijfstoerisme in een bandbreedte*, 2022

⁹ NBTC, *Vakantiemonitor*, april 2022 ([link](#))

¹⁰ NRIT, *Trendrapport Toerisme, Recreatie & Vrije Tijd 2020*, 2020



aandeel grote woningen (> 100 m²) is de afgelopen 10 jaar gestegen van 14% naar 20%¹¹.

Kopersmarkt (aankoop)

- **Investeringsopties.** Door de lage rente op spaarrekeningen vinden veel mensen het aantrekkelijk om spaargeld te investeren in een recreatiewoning. Ontwikkelaars beloven kopers van een recreatiewoning soms een jaarlijks rendement van zo'n 6-7%. In 2020 werd een recordaantal recreatiewoningen verkocht. Het waren er zo'n 7.389, een stijging van 71% ten opzichte van 2019 en 60% meer dan het vorige recordjaar 2018. In de afgelopen 15 jaar betrof 3 tot 6% van de verkochte recreatiewoningen een nieuwbouwwoning, met een uitschieter van 9% in 2019¹².
- **Recreatief gebruik.** De uitspraak "gebruik als beleggingsobject", kan de indruk wekken dat de recreatiewoningen alleen gebruikt worden als investering en vervolgens leeg staan zonder recreatief gebruikt te worden. In de interviews die wij voerden, werd aangegeven: deze recreatiewoningen worden verhuurd of gebruikt voor recreatie door de eigenaren. De gemeenten die wij spraken, stellen (indien mogelijk) voor nieuwe recreatiewoningen toeristische verhuur verplicht. Het is dan niet toegestaan de recreatiewoning enkel privé recreatief te gebruiken¹³.
- Enkele gemeenten en provincies gaven daarnaast aan dat, naast het verhuren van recreatiewoningen aan toeristen, de uitponding van recreatieterreinen (het verkopen van chalets of woningen al dan niet op eigen grond) ook een deel van het verdienmodel van ontwikkelaars is. Zij constateerden dat, als uitponding belangrijker is dan de langetermijnexploitatie, de kwaliteit onder druk kan komen te staan (veel van hetzelfde). Dit thema raakt aan het onderzoek naar de

andere moties over vakantieparken (Beckerman, 830 en Beckerman, 831).

Foto: Bij aankoop van een recreatiewoning wordt op onderstaande foto tot 8% rendement voorgerekend



(bron: Pretwerk.nl 2017)

¹¹ NVM, *De Nederlandse markt voor recreatiewoningen*, 2020

¹² De Nederlandse markt voor recreatiewoningen, NVM 2020

¹³ Zie ook Handleiding borging bedrijfsmatige exploitatie in de verblijfsrecreatie, Zyppe Advocaten, www.actieagendavakantieparken.nl

3.1.2 Bedrijf & economie

Vanuit verschillende invalshoeken (de toeristische sector, vanuit de ontwikkelaars en vanuit regionaal-economisch perspectief) reflecteren we op de achtergronden van de ontwikkeling van recreatiewoningen.

Perspectief van de toeristische sector

- **Jaarrond verhuurbaar.** Recreatiewoningen hebben betere verhuurmogelijkheden dan staanplaatsen: ze zijn jaarrond en onder alle weersomstandigheden te verhuren en daardoor bedrijfseconomisch aantrekkelijk. Het kan bedrijfseconomisch gezien aantrekkelijk zijn om recreatiewoningen neer te zetten op je camping. Natuurlijk moet het verblijfsaanbod wel passen bij het concept en de uitstraling van de camping en vice versa.
- **Toenemende schaalvergroting.** Een klein vakantiepark met enkele tientallen eenheden is soms niet groot genoeg om als (gezins)bedrijf te exploiteren. Schaalvergroting door realiseren van extra recreatiewoningen, draagt bij aan een gezondere financiële exploitatie¹⁴.
- **Verkoop van een kampeerterrein.** Beperkt investeringsvermogen, of gebrek aan toekomstperspectief maakt dat de verkoop van een kampeerbedrijf aan een ontwikkelaar in beeld komt. Daarnaast is er sprake van vergrijzing onder de eigenaren en is er niet voor elk bedrijf een opvolger. Met het oog op de toekomst van de stoppende eigenaar, is het aantrekkelijk om het kampeerbedrijf te verkopen aan een partij die het terrein kan herontwikkelen tot huisjespark, als daar ruimtelijke mogelijkheden voor zijn.
- **Vakantiepark als onderdeel van de exploitatie van recreatiegebieden.** Het Rijk heeft vanaf 2012 bezuinigd op het beheer van recreatievoorzieningen en gemeenten, terreinbeheerders en recreatieschappen bezinnen zich op hun kerntaken. Dit leidt tot de noodzaak voor een optimaal gebruik van recreatievastgoed en -

grond, zoals een strand, zwemplas of dagrecreatieterrein. Het bouwen en vervolgens verkopen en/of exploiteren van recreatiewoningen draagt bij aan de exploitatie van een recreatieterrein.

Perspectief van de ontwikkelaar

- **Versnipperd eigendom op oude parken.** Het opknappen van oude recreatiewoningen, waar sprake is van versnipperd eigendom, is lastig. Veel parken met recreatiewoningen zijn uitgepand, wat betekent dat de recreatiewoningen eigendom zijn van particulieren of (kleine/particuliere) investeerders. Hierdoor is het lastig om een oud park als geheel op te knappen. Dit maakt het aantrekkelijker om een nieuw park met recreatiewoningen te realiseren.
- **Locaties voor recreatiewoningen zijn schaars.** Het realiseren van recreatiewoningen op locaties zonder (verblijfs-) recreatiebestemming vraagt een uitgebreide planologische procedure (wijziging van het bestemmingsplan). Veel gemeenten/provincies staan hier terughoudend tegenover. Daarom worden nieuwe recreatiewoningen veelal gerealiseerd door oude (niet-uitgepande) parken te herstructureren.
- **Toename buitenlandse investeerders.** Er is een toenemende interesse van binnen- en buitenlandse investeerders in campings en vakantieparken. In Nederland zijn verschillende investeerders en vastgoedontwikkelaars actief. Ook zijn er Franse verblijfsrecreatiebedrijven actief, zoals Huttopia en Capfun. Het onderzoek naar aanleiding van de moties van het Lid Beckerman (zie kader op pagina 7) raakt aan dit verschijnsel.

Perspectief van de regionale economie

- **Inzet op groei van toerisme.** Er zijn in ons land veel gemeenten en regio's die willen inzetten op een groei van het toerisme om de

¹⁴ ABN AMRO sectorinzichten: Prognose sector Leisure 2020-2021(update) [link](#)

economische en maatschappelijke kansen daarvan te benutten. Veel gemeenten hebben zowel kwalitatieve als kwantitatieve groeiambities in het beleid vastgelegd. In verschillende regio's is behoefte aan bijvoorbeeld luxere accommodaties, of meer variatie in het verblijfsaanbod, om deze ambities waar te kunnen maken.

- **Incourant aanbod.** Een deel van het bestaande aanbod van recreatiewoningen is niet bruikbaar voor verblijfs gasten. Door dit incurante aanbod, wat lastig is op te knappen omdat de parken zijn uitgepand en anders gebruikt worden, is er vanuit de toeristische markt behoefte aan extra recreatiewoningen die wel beschikbaar zijn voor toeristische verhuur.
- **Verblijfsrecreatie verdienmodel voor gebiedsontwikkeling.** Verblijfsrecreatie werd gezien als verdienmodel in gebiedsontwikkeling. Een voorbeeld hiervan is Waterdunen in Zeeuws-Vlaanderen. Waterdunen combineert natuur, recreatie en getijdenwerking in een innovatieve kustversterking met veiligheid als randvoorwaarde¹⁵. In het gebied zijn onder meer 150 recreatiewoningen, 200 kampeerplaatsen en een centrumgebouw gerealiseerd. Door de complexiteit van deze integrale ontwikkelingen, en de maatschappelijke weerstand tegen het bouwen in en nabij de natuur, is onze verwachting dat deze ontwikkelingen minder grootschalig zullen zijn in de toekomst.

3.1.3 Ruimtelijke ordening

Een deel van de bestemmingsplannen bevatten ruimte voor het realiseren van recreatiewoningen op campings. Dit heeft o.a. te maken met de definitie voor 'stacaravan' of 'recreatief nachtverblijf' die wordt gehanteerd, en met de mogelijkheid om een staanplaats om te zetten in een chalet of huisje. Er bestaan speciaal ontworpen chalets die in de praktijk niet onderdoen voor een recreatiewoning, maar die wel binnen de definitie van stacaravan passen en waarvoor dus geen aanpassing van

het bestemmingsplan nodig is. Campings met tentjes en stacaravans worden op deze manier omgevormd tot parken met volwaardige recreatiewoningen. Omdat dit voor projectontwikkelaars een interessante manier van ontwikkelen is, wordt hier door een aantal van hen specifiek naar gezocht, en wordt ingezet op het maximaal benutten van de ruimtelijke mogelijkheden. Overigens bestaan er tussen gemeenten en bestemmingsplannen grote verschillen op dit vlak.

Overheden hebben verschillende redenen om mee te werken aan herontwikkeling van niet-vitale verblijfsaccommodaties tot vitale huisjesparken, bijvoorbeeld omdat dit in het algemeen goed is voor de ruimtelijke kwaliteit, de veiligheid en het toeristisch aanbod in de gemeente.

3.2 Remmende factoren

Naast de ontwikkelingen die leiden tot de bouw van recreatiewoningen, zijn er ook remmende factoren zichtbaar.

- **Er is meer aandacht is voor zuinig ruimtegebruik.** Gemeenten en provincies kijken kritisch naar de behoefte aan nieuwe ontwikkelingen (bijvoorbeeld in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking) en naar ontwikkelingen die leiden tot verstening van het buitengebied. Gemeenten maken daarom beleid om de groene ruimte te beschermen, waarbij de mogelijkheden voor nieuwe recreatiewoningen beperkt worden;
- Ontwikkelaars van recreatiewoningen hebben te maken met **beperkingen op het gebied van natuur en milieu** (stikstof, NNN, Natura2000), juist op toeristisch interessante plekken zoals nabij een Natura2000-gebied. Dit beperkt de mogelijkheden voor het bouwen van recreatiewoningen;

¹⁵ Zie InnovatieProgramma Recreatie & Ruimte [link](#)

- **Gemeenten en gemeenschappen hechten waarde aan de vaste gast** (die een jaar- of seizoensplaats boekt) en willen deze behouden, omdat deze goed past bij de eigen gemeenschap. We zien dit door het hele land heen. Vaste gasten komen zelf ook in actie voor het behoud van hun staanplaats, we zagen dit onlangs op camping Ponderosa in Ulicoten (Noord-Brabant) en de gemeentecamping in Lemmer (Friesland);
- **Er is een groeiende bewustwording van de problemen die zich kunnen voordoen op niet-vitale vakantieparken** en de mechanismen daarachter, onder meer door de landelijke Actie-Agenda Vakantieparken en de provinciale Vitale Vakantieparken organisaties. De actieve aanpak voor vitalisering van vakantieparken, maakt dat gemeenten kritisch zijn op het toestaan van nieuwe parken.
- **Een groeiende maatschappelijke weerstand tegen recreatieve ontwikkelingen in bepaalde gebieden**, bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van natuur en landschap (bijv. Campagne Bescherm de Kust) of vanuit de angst voor overtoerisme. Gemeenten die het toerisme willen beperken of reguleren, beperken de mogelijkheden voor het realiseren van nieuwe recreatiewoningen.

Tegenbewegingen in een deel van het land, kunnen bijdragen aan ontwikkelingen in andere delen van het land. Door het Kustpact¹⁶ verschuift de aandacht van ontwikkelaars bijvoorbeeld van de kust naar het binnenland.

3.3 Conclusie

De dynamiek rondom het realiseren van recreatiewoningen is complex. We zien vanuit de markt, de samenleving en vanuit overheden

verschillende stimulerende en remmende factoren. In het schema op de volgende pagina zijn deze samengevat (schema 3.1).

We zien vanuit verschillende invalshoeken een behoefte aan (nieuwe) recreatiewoningen. Herstructurering van bestaande verblijfsrecreatiebedrijven naar nieuwe vakantieparken is een belangrijke ontwikkeling achter de realisatie van nieuwe recreatiewoningen. Dit hangt samen met de schaarste aan locaties voor verblijfsrecreatie. In de interviews werd deze ontwikkeling door alle betrokken partijen bevestigd, zowel door de markt als door overheden.

¹⁶ een overeenkomst tussen meer dan 60 overheden en andere organisaties waarin grenzen worden gesteld aan de mogelijkheden voor nieuwe bebouwing binnen een bepaalde straal van strand en duinen

Figuur 3.1: schematische weergave stimulerende en remmende factoren nieuwbouw recreatiewoningen.

Marktvraag

- Groeiend binnenlands en (op termijn ook weer) inkomend toerisme (verhuurmarkt)
- Toenemend aantal particulieren schaft een recreatiewoning aan voor rendement en vakantie, o.a. door lage rente (kopersmarkt)

Bedrijf & economie

- Schaalvergroting noodzakelijk voor rendabel bedrijf (meer verhuureenheden per park)
- Recreatiewoningen bieden betere exploitatiemogelijkheden dan staanplaatsen + vraag naar staanplaatsen neemt af → omvorming campings naar huisjesparken
- Een deel van het bestaande aanbod is incourant, heeft recreatieve functie verloren
- Nieuwe recreatiewoningen bouwen (op een kampeerbedrijf) is gemakkelijker dan oude huisjes (op uitgepand park) opknappen
- Verblijfsrecreatie kan onderdeel zijn van verdienmodel voor gebiedsontwikkeling
- Gemeenten en regio's zetten in op de kansen die toerisme biedt

Ruimtelijke ordening

- Nieuwe recreatiewoningen kunnen minder vitale parken versterken en omgevingskwaliteit verbeteren
- Ruimte in (sommige) bestemmingsplannen, bedoeld en onbedoeld, om recreatieve verblijfsobjecten te realiseren op een staanplaats (chalet of recreatiewoning)

- Groeiende druk op de ruimte, aandacht voor zuinig ruimtegebruik, overheden zijn kritisch t.a.v. nieuwe ontwikkelingen die leiden tot verstening van het buitengebied
- Beperkingen op het gebied van natuur en milieu; beperken de mogelijkheden voor nieuwe vakantieparken
- Toenemende bewustwording over het belang van vitale vakantieparken; overheden zijn kritisch ten opzichte van nieuwe parken
- Groeiende maatschappelijke weerstand tegen recreatieve ontwikkelingen in bepaalde gebieden, vanuit oogpunt natuur en landschap of vanuit angst voor overtoerisme
- Gemeenten en gemeenschappen hechten waarde aan de vaste gast (jaarplaatsen) en willen deze behouden; ook vaste gasten zelf komen in actie voor behoud van hun staanplaats

4 Concurrentie locaties voor woningbouw vs. recreatiewoningen

In dit hoofdstuk beschrijven op basis van de gesprekken met gemeenten, koepelorganisaties en ontwikkelaars of er sprake is van concurrentie of verdringing (onderzoeksvraag 2). In dit hoofdstuk komen ook de onderzoeksvragen over het ruimtelijk instrumentarium van gemeenten aan bod.

4.1 Verschillen tussen typen locaties

We hebben gemeenten en ontwikkelaars gevraagd wat de specifieke kenmerken zijn voor locaties voor woningbouw en voor recreatiewoningen. De gemeenten en ontwikkelaars die wij spraken zijn daarin eensgezind: woningbouw vraagt om totaal andere locaties dan recreatiewoningen, en concurreren daardoor zelden met elkaar om locaties.

Woningbouw vindt doorgaans plaats binnen de bestaande kernen of daar tegenaan. Gemeenten en provincies zijn zeer terughoudend met het toestaan van woningbouw in het buitengebied. Dat geldt voor alle gemeenten die wij hebben geïnterviewd. Er zijn meerdere redenen waarom gemeenten het niet wenselijk vinden om woningbouw te realiseren in het buitengebied:

- Gemeenten moeten rekening houden met een goede ruimtelijke ordening. Het buitengebied wordt beschermd door landelijke of provinciale regelgeving waardoor 'stenen ontwikkeling' zeer goed gemotiveerd moet worden. Er gelden hiervoor ook beperkingen vanuit

natuurbeleid (stikstof, NNN, N2000). Voor bouw van reguliere en recreatiewoningen is de Ladder Duurzame Verstedelijking van toepassing, waarin onder andere is opgenomen dat bij voorgenomen stedelijke ontwikkeling in het buitengebied, eerst moet worden onderzocht of er geen binnenstedelijke mogelijkheden zijn voor ontwikkeling.

- Vaak zijn ingrijpende (verkeers)maatregelen nodig om een nieuwe wijk in het buitengebied te ontsluiten;
- Het realiseren van woongebieden op geïsoleerde locaties in het buitengebied heeft bij gemeenten ook niet de voorkeur vanwege het ontbreken van formeel en informeel (toe)zicht op deze locaties.
- Er zijn geen maatschappelijke voorzieningen dichtbij, zoals scholen, huisarts of thuiszorg.

Vakantieparken liggen vaak juist in het buitengebied, op rustige afgelegen locaties. Ze liggen bijvoorbeeld in de buurt van beschermde natuurgebieden, aan het water (Noordzee, IJsselmeer, ander groot water), in agrarisch gebied, in de bossen of aan een waterplas. Deze landschappelijke kwaliteiten trekken toeristen aan. Maatschappelijke voorzieningen en grootschalige ontsluiting zijn niet nodig voor een vakantiepark. Ook wat betreft de verkeerskundige ontsluiting en voor diensten zoals ophalen van huisvuil zijn er voor een vakantiepark lagere eisen dan voor een woongebied. De eisen voor de aanleg van een vakantiepark zijn veel minder uitgebreid dan voor een woonwijk.

Daarnaast is het plaatsen van een chalet of recreatiewoning minder ingrijpend voor de omgeving dan een reguliere woning en valt daarom (in sommige gevallen) binnen het bestemmingsplan. Een recreatiewoning hoeft niet aan het bouwbesluit voor reguliere woningen te voldoen, en is vaak klein. Bij een recreatiewoning mag geen vergunningsvrij bijbehorend bouwwerk geplaatst worden. Doordat de recreatiewoningen ook als kant en klare chalets geplaatst worden, is bijvoorbeeld de stikstofuitstoot lager.



Locaties die geschikt zijn voor recreatiewoningen zijn ander type locaties dan locaties voor woningbouw.

4.2 *Op welk soort locaties worden recreatiewoningen gerealiseerd?*

We maken hierbij onderscheid tussen nieuwe parken op locaties waar nog geen recreatiebestemming op ligt en transformatie van campingterreinen naar huisjesparken.

- Nieuwe vakantieparken: Uit de gesprekken blijkt dat er in veel gemeenten vrijwel geen ruimte is in bestemmingsplannen en beleidsvisies om nieuwe vakantieparken aan te leggen. Dat geldt met name op de A-locaties (bijvoorbeeld de Noordzeekust). Er zijn enkele uitzonderingen: op sommige plaatsen zijn ontwikkellocaties opgenomen waar in de toekomst een nieuw recreatiepark gerealiseerd mag worden. De meeste gemeenten geven aan geen ruimte te kunnen geven aan nieuwe recreatiewoningen op locaties die nog geen recreatiebestemming hebben. De provinciale verordening laat in veel gevallen ook geen nieuwe (stedelijke) ontwikkelingen in het buitengebied toe.
- Uitbreiding van bestaande parken op terrein dat geen recreatiebestemming heeft, is in de meeste gemeenten die wij spraken wel mogelijk, maar het is altijd maatwerk. Er moet een bestemmingsplan aangepast worden, en dat vraagt een uitgebreide procedure. Veel gemeenten sturen hierbij op optimale toegevoegde waarde voor het gebied (b.v. inpassing in landschap, verplichting tot toeristische verhuur).

- Herstructurering bestaande terreinen: nieuwe recreatiewoningen worden veelal gerealiseerd in de vorm van herstructurering van bestaande verblijfsrecreatielocaties. Bestaande terreinen met een recreatiebestemming worden omgevormd naar huisjesparken. Per bestemmingsplan verschillen de mogelijkheden van wat binnenplans mogelijk is (zoals plaatsen van chalets of stenen recreatiewoningen op staanplaatsen).

Locaties voor verblijfsrecreatie zijn schaars

De locaties voor het realiseren van nieuwe recreatiewoningen zijn schaars: de vraag neemt toe, het aantal recreatiewoningen per hectare neemt af door de behoefte aan ruimte en luxe, en nieuwe locaties komen vrijwel niet beschikbaar. Dit komt naar voren uit zowel het bureau-onderzoek als de gesprekken met de gemeenten, ontwikkelaars en de branche.

Worden er recreatiewoningen gebouwd op locaties voor reguliere woningen?

Uit de gesprekken met gemeenten, provincies en ontwikkelaars blijkt dat er geen recreatiewoningen worden gebouwd op locaties bestemd voor reguliere woningen. De verschillende type woningen vragen om heel andere locaties (zie paragraaf 4.1). Er zijn geen voorbeelden genoemd van locaties waar de woonbestemming werd omgezet naar recreatie, of waar woningbouw concurreerde met recreatie.

Het omgekeerde, recreatielocaties die worden omgezet naar wonen, gebeurt soms wel. De kansen en aandachtspunten hiervoor worden beschreven in het Kwaliteits- en afwegingskader - Wonen in een recreatiewoning¹⁷. In geval van omzetting naar woonbestemming gaat het

¹⁷(Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2021
<https://www.woningmarktbeleid.nl/wonenopvakantieparken>).

meestal om parken die dicht tegen een woonkern aan liggen, en waar in de praktijk al gewoond wordt. Het Kwaliteits- en afwegingskader) kan gemeenten helpen als zij overwegen om wonen op vakantieparken (tijdelijk) toe te staan of om te vorm naar een woonbestemming.

Kunnen er reguliere woningen gebouwd worden op locaties voor recreatiewoningen?

Perspectief gemeenten

Alle gemeenten die wij spraken, geven aan dat de locaties voor recreatiewoningen en reguliere woningen niet concurreren, omdat de locatiekenmerken en voorwaarden sterk verschillen. Het is onwenselijk woningen te bouwen op locaties voor verblijfsrecreatie, omdat de locaties zo verschillend zijn (zie paragraaf 4.1). Woningbouw in het buitengebied wordt als onwenselijk gezien, vanuit het oogpunt van goede ruimtelijke ordening.

Binnen (of grenzend aan) de bebouwde kom ligt dat iets anders, hier zou het omzetten van bestemming recreatie naar wonen aan de orde kunnen zijn. Deze locaties komen, in gemeenten die wij spraken, vrijwel niet voor. Als het wel voorkomt, kan een gemeente de instrumenten inzetten zoals genoemd in paragraaf 4.4 en in gesprek met de eigenaar. Daarbij moet een gemeente ook het economisch en recreatief belang meewegen. Zoals aangegeven zijn locaties voor verblijfsrecreatie schaars, en komen er maar weinig nieuwe locaties bij. Het omzetten van een bestaand recreatieterrein naar wonen, kan ten kosten gaan van het toeristisch-recreatief aanbod, en het recreatiegenot van de aanwezige recreanten.

We hebben gemeenten ook gevraagd of zij met de kennis van nu (groot tekort aan woningen) anders kijken naar recreatieparken die in het verleden gerealiseerd zijn. Eén gemeente gaf aan dat een kleinschalige ontwikkeling van recreatiewoningen nabij een dorpskern wellicht in aanmerking had kunnen komen voor reguliere woningbouw. Echter, in de tijd van de ontwikkeling was de woningbehoefte minder urgent en

prangend. Daarnaast is de locatie in eigendom van een recreatie-onderneming die recreatieve exploitatie op de locatie wil voortzetten, en het economisch perspectief is ook belangrijk voor de gemeente. Andere gemeenten geven aan dat de locaties van recreatiewoningen niet in aanmerking kwamen (en komen) voor woningbouw.

Perspectief ontwikkelaar

De ontwikkelaars die wij spraken gaven aan dat de ontwikkeling van woningbouw en recreatiewoningen twee gescheiden werelden zijn. Dit heeft te maken met de verschillende typen locaties en de (on)mogelijkheden in het bestemmingsplan (zie 4.1). Ontwikkelaars maken voor een locatie niet de afweging: “bouw ik een reguliere of recreatiewoning?”, omdat de mogelijkheden per locatie vooraf vastgelegd zijn.

De bedrijfsmatige exploitatie van de recreatiewoningen is voor verschillende ontwikkelaars onderdeel van het verdienmodel. Ontwikkelaars die de recreatiewoningen ook exploiteren, hebben geen interesse in het bouwen van reguliere woningen.

Concurrentie op arbeid

We vroegen ontwikkelaars, de branche en gemeenten ook of woningbouw en recreatiewoningen met elkaar concurreren op het gebied van arbeidskrachten. Zij gaven aan de mogelijke concurrentie op dit gebied niet te ervaren omdat het om verschillende bouwstromen gaat, en omdat recreatiewoningen (bijvoorbeeld chalets) op een andere manier gebouwd worden (fabrieksmatig).

4.3 Ervaren gemeenten problemen bij het verlenen van prioriteit aan woningbouw?

Onderzoeksvraag 3 gaat over problemen die gemeenten ervaren bij het verlenen van prioriteit aan woningbouw boven recreatiewoningen. Zoals



in de vorige paragrafen reeds is beschreven, geven gemeenten aan geen problemen te ervaren bij het verlenen van prioriteit aan woningbouw boven de bouw van recreatiewoningen. Het zijn verschillende typen locaties (zie paragraaf 4.1), die daarom niet met elkaar concurreren. Gemeenten zien wel dat er een groot woningtekort is, maar geven aan geen relatie te zien met ontwikkeling van nieuwe recreatiewoningen.

Tijdens de interviews met de gemeenten en provincies kwam naar voren dat bij bewoners onvrede bestaat over het tekort aan woningen, evenals over versterking in het landschap door de bouw van recreatiewoningen. Echter tijdens deze interviews ontvingen wij geen signalen dat bewoners daartussen de relatie leggen. Wel gaven gemeenten en provincies aan het gebruik van reguliere woningen als tweede woning of voor toeristische verhuur kritisch te volgen en eventueel de mogelijkheden hiervoor in te perken. Deze ontwikkeling valt echter buiten de scope van dit onderzoek.

4.4 Ruimtelijk instrumentarium gemeenten

Onderzoeksvraag 4 gaat over het beschikbare instrumentarium voor gemeenten om ongewenste uitbreiding van recreatiewoningen, die ten koste gaat van locaties voor woningbouw, tegen te gaan.

Gemeenten gaven aan voldoende te kunnen sturen met het instrumentarium waarover zij beschikken. De beschikbare instrumenten worden eveneens ingezet voor vitale vakantieparken of het sturen op de ontwikkeling van het verblijfsrecreatieve aanbod. Sommige gemeenten geven echter aan te kampen met capaciteitsgebrek, gebrek aan specialistische expertise op gebied van vakantieparken of andere prioriteiten vanuit de politiek bij het inzetten hiervan. Hierna geven wij aan over welke ruimtelijke instrumenten gemeenten beschikken.

4.4.1 Beleidsmatig instrumentarium

Structuurvisie/Omgevingsvisie

Zowel het Rijk, provincies en gemeenten maken een structuurvisie waarin het ruimtelijk beleid voor de lange termijn wordt vastgelegd. Per 1 januari 2023, na inwerkingtreding van de Omgevingswet, vervangt de Omgevingsvisie de structuurvisie. Nationale en provinciale structuurvisies bieden belangrijke ruimtelijke kaders voor gemeentelijke ruimtelijk beleid, maar zijn niet bindend.

Elke gemeente moet beschikken over minimaal één Omgevingsvisie of structuurvisie waarin het ruimtelijk beleid op hoofdlijnen vastligt. De gemeenteraad stelt de visie vast. De omgevingsvisie bevat langetermijnambities en beleidsdoelen met betrekking tot de fysieke leefomgeving van de hele gemeente en samenhang tussen verschillende thema's. Op hoofdlijnen wordt ontwikkeling, gebruik, bescherming en beheer van de grond vastgelegd. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld op gebied van vakantieparken opnemen dat nieuwe ontwikkelingen onwenselijk zijn of aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen. Gemeenten zijn vrij om de vorm en mate van detail te bepalen en kunnen naast een eigen omgevingsvisie ook een gezamenlijke of regionale visie opstellen. De gemeentelijke omgevingsvisies of structuurvisies zijn een belangrijk uitgangspunt bij het opstellen van een bestemmingsplan (zie 4.4.2).

In Woonvisies en in de Omgevingsvisie worden uitgangspunten en locaties voor woningbouw vastgelegd. Gemeenten gaven aan veel prioriteit aan de woningcrisis te geven, en zien geen relatie met locaties voor de ontwikkeling van recreatie en toerisme. In woonvisies en omgevingsvisies is eventuele concurrentie tussen locaties daarom geen onderwerp van gesprek. Omdat gemeenten geen concurrentie zien tussen de locaties voor woningbouw en recreatiewoningen, werd aangegeven dat gemeenten geen behoefte hebben aan (meer) instrumenten om specifiek daarop te sturen.



4.4.2 Ruimtelijke regelgeving

AMvB en provinciale verordening

Het Rijk en de provincies borgen Rijksbelangen en provinciale belangen in respectievelijk het Besluit algemene regels omgevingsrecht en in de provinciale verordening. Hierin staan de regels waaraan de gemeenten zich moet houden bij het opstellen van het bestemmingsplan. In zeer uitzonderlijke gevallen (van groot nationaal of provinciaal belang) kunnen het Rijk en provincies middels instructieregels of een instructie aangeven hoe een gemeente met bepaalde situaties moet omgaan, bijvoorbeeld voor het waarborgen van gezondheid of voorkomen van risico's. Het ligt niet voor de hand om middels dit instrument direct te sturen op de aanleg van een vakantiepark of realisatie van recreatiewoningen.

Bestemmingsplan/Omgevingsplan

Het bestemmingsplan wordt na inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2023 vervangen door het Omgevingsplan. Het bestemmingsplan beschrijft wat er met de ruimte op een specifiek locatie mag gebeuren en in welke functie. De ruimte is verdeeld over verschillende bestemmingen, bijvoorbeeld wonen of recreatie. Het verschilt per gemeente wat er binnen de bestemmingen 'verblijfsrecreatie' of 'recreatie' precies wordt toegestaan. Gemeenten zijn daar vrij in, maar moeten er altijd voor zorgen dat bestemmingsplannen niet in strijd zijn met algemene regels of instructieregels van de provincie of het Rijk.

Gemeenten kunnen in bestemmingsplannen veel vastleggen ten aanzien van het aantal recreatiewoningen, locaties, grootte, enz. Sommige gemeenten hebben een open beleid en laten bijvoorbeeld de vorm van een accommodatie vrij. Andere gemeenten, met name meer toeristische gemeenten, sturen scherper vanuit het bestemmingsplan: zij stellen bijvoorbeeld limieten vast voor een maximaal aantal objecten per park of het aantal bedden per locatie. Voor een ontwikkeling die in strijd is met het bestemmingsplan, moet de initiatiefnemer (ondernemer,

ontwikkelaar) in overleg met de gemeente en een uitgebreide procedure starten. Als ontwikkelingen in strijd met het bestemmingsplan eventueel mogelijk zijn, moeten die goed gemotiveerd en onderbouwd worden.

De gemeente Bergen (NH) maakte recent een **facetbestemmingsplan** recreatie. Hierin worden verschillende dingen geregeld die te maken hebben met verblijfsrecreatie en recreatiewoningen, waaronder een verbod op het oprichten van recreatieparken. Het facetbestemmingsplan maakt het onmogelijk om bestaande gronden met een recreatiebestemming te 'verstenen' door het plaatsen van chalets of recreatiewoningen op staanplaatsen. Dit omdat de gemeente de diversiteit van het verblijfsaanbod in de gemeente wil behouden. In het facetbestemmingsplan wordt geen verband gelegd met het benutten van deze locaties voor woningbouw voor starters.

4.4.3 Alternatieve denkrichtingen

Beperken van de mogelijkheden in het bestemmingsplan

Zoals aangegeven in paragraaf 3.1.3 zijn er in sommige bestemmingsplannen mogelijkheden voor het realiseren van recreatiewoningen (herstructurering) zonder dat de bestemming aangepast hoeft te worden. Een deel van de gemeenten geeft aan dat dit speelt en enkele gemeenten en provincies maken zich hier zorgen over omdat initiatieven voor herstructurering onverwacht kunnen komen (als latente ruimte niet in beeld is) en gemeenten minder goed kunnen sturen op toegevoegde waarde voor de regio.

Deze zorg heeft een indirecte relevantie voor de afweging tussen nieuwe recreatiewoningen en reguliere woningen. Immers; als er is geïnvesteerd in nieuwe recreatiewoningen, dan is het minder voor de hand liggend om er reguliere woningen te realiseren. In het onderzoek naar de moties van het lid Beckerman (830 en 831) komt dit ook aan bod.



Het beperken van de mogelijkheden (latente ruimte) binnen het bestemmingsplan vraagt een zorgvuldig proces. Zo moet er voorzienbaarheid gecreëerd worden en moet eventueel een overgangsregeling opgenomen worden. De gemeenten Texel (Toeristisch Toekomstplan Texel 2021) en Bergen (NH, facetbestemmingsplan recreatie) hebben beleid gemaakt dat de ruimtelijke mogelijkheden beperkt.

Regionale afstemming

Ongeveer de helft van de gemeenten die wij spraken geeft aan nieuwe verblijfsrecreatie-ontwikkelingen regionaal af te stemmen of af te wegen. In sommige regio's hebben gemeenten zichzelf daartoe verplicht, de werkwijze is bijvoorbeeld in een regionaal beleidskader verblijfsrecreatie vastgelegd, bijv. in de regio Noord-Limburg en in de Kop van Noord-Holland. In andere gebieden is de samenwerking informeel en zijn er informele afspraken om ontwikkeling gezamenlijk te bespreken en af te stemmen.

In ons land zijn verschillende 'vitale vakantieparken-organisaties of taskforces' actief. Zij ondersteunen op regionaal niveau gemeenten bij beleid en uitvoering voor vitale en duurzame vakantieparken. Binnen deze organisaties wordt kennis ontwikkeld en gedeeld over bijvoorbeeld beleidsinstrumenten.

Ontwikkeld kader verblijfsrecreatie gemeentelijk / regionaal

Ontwikkeld kaders helpen gemeenten en regio's aan de hand van een vastgelegd beleidsdocument te toetsen of een bepaald plan wenselijk is. De toetsing is alleen aan de orde als er een bestemmingswijziging nodig is.

De Kop van Noord-Holland heeft bijvoorbeeld de Regionale Visie Verblijfsrecreatie Noord-Holland Noord (waar o.a. de gemeenten Bergen, Schagen en Texel onderdeel van uitmaken), waarin is opgenomen dat nieuwe initiatieven onderscheidend en vernieuwend moeten zijn.

Daarnaast moet het plan over een centrale bedrijfsmatige exploitatie beschikken, oftewel: de recreatiewoningen moeten worden verhuurd aan toeristen.

Noord-Limburg heeft eveneens een ontwikkelkader verblijfsrecreatie waarin langdurige exploitatie verplicht is. Daarnaast moeten nieuwe initiatieven bijdragen aan realisatie van de regionale visie vrijetijdseconomie 2025.

In de gemeente Fryske Marren ligt op moment van schrijven het Programma recreatie en toerisme ter inzage. Hierin zijn ontwikkelprincipes opgenomen voor logiesaccommodaties die zich nieuw willen vestigen of willen herontwikkelen.

Conclusie

Gemeenten gaven aan over voldoende instrumenten te beschikken om nieuwe vakantieparken en recreatiewoningen tegen te gaan indien dat noodzakelijk of gewenst is. Wel spelen capaciteitsgebrek, gebrek aan expertise met betrekking tot vakantieparken of politieke prioriteiten een rol, waardoor het niet altijd mogelijk is om de beschikbare instrumenten in te zetten. Dat wil echter niet zeggen dat er hierdoor concurrentie verdringing plaatsvindt door recreatiewoningen ten opzichte van reguliere woningbouw.



5 Conclusie

Hier geven we de antwoorden op de onderzoeksvragen kort weer.

1. Hoe verhouden de bouw van recreatiewoningen en reguliere woningen zich tot elkaar in de periode 2017-2021?

In absolute zin worden er jaarlijks veel meer reguliere woningen gebouwd dan recreatiewoningen: 67.600 per jaar reguliere woningen, tegenover circa 2000 recreatiewoningen per jaar (beide in de periode 2017-2020). In relatieve zin is de toename van het aantal recreatiewoningen sterker: 1,6% per jaar (in de afgelopen 4 jaar), tegenover 0,88% per jaar voor reguliere woningen (in 2021).

Bij de ontwikkeling van recreatiewoningen spelen verschillende stimulerende en remmende factoren een rol: bedrijfseconomisch, marktontwikkelingen, ruimtelijke ordening en verschillende maatschappelijke aspecten (zie schema in paragraaf 3.3).

Grootschalige ontwikkeling van recreatiewoningen lijkt vooral plaats te vinden in regio's met een gematigder of geen woningtekort, en minder voorkomt in de regio's met het grootste woningtekort (Zuid-Holland, Metropoolregio Amsterdam). In de praktijk zijn dit veelal geen nieuwe recreatielocaties, maar gaat het om herstructurering van campings, waarbij de bestemming recreatie gelijk blijft en waarbij een staanplaats wordt vervangen door een recreatiewoning.

2. Komt het voor dat bouw van recreatiewoningen ten koste gaat van bouw van reguliere woningen op een bepaalde locatie, oftewel: worden er recreatiewoningen gebouwd op locaties voor reguliere

woningen? En omgekeerd: zouden reguliere woningen gebouwd kunnen worden op locaties voor recreatiewoningen?

Wij zagen in ons onderzoek geen concurrentie met betrekking tot locatie of een ander aspect, tussen woningbouw (voor starters) en recreatiewoningen. Beide ontwikkelingen vragen om andere typen locaties. Er zijn geen voorbeelden genoemd van locaties waar de recreatiewoningen ten koste gingen van reguliere woningen, of waar woningbouw concurreerde met recreatie.

Uit de gesprekken met gemeenten, provincies en ontwikkelaars kwamen geen aanwijzingen dat er recreatiewoningen worden gebouwd op locaties bestemd of geschikt voor reguliere woningen. Gemeenten, provincies en ondernemers gaven aan dat het onwenselijk is om reguliere woningen te bouwen op locaties voor vakantiewoningen. De verschillende type woningen vragen om heel andere locaties (zie paragraaf 4.1). Recreatielocaties bevinden zich doorgaans in het buitengebied. Vanwege goede ruimtelijke ordening is woningbouw op deze locaties ongewenst.

Binnen in of grenzend aan de bebouwde kom ligt dat iets anders, hier zou het omzetten van bestemming recreatie naar wonen aan de orde kunnen zijn. Deze locaties komen, in gemeenten die wij spraken, vrijwel niet voor. Als het wel voorkomt, kan een gemeente verschillende instrumenten inzetten (paragraaf 4.4) en in gesprek gaan met de eigenaar. Hierbij zal ook het economisch en recreatief belang meegewogen worden: ondernemers willen de schaarse locaties voor recreatiewoningen beschikbaar houden; de vraag naar recreatiewoningen is in de afgelopen jaren toegenomen.

Ontwikkelaars geven aan dat zij, met betrekking tot een bepaalde locatie, geen afweging maken over de bouw van recreatiewoningen danwel reguliere woningen. Reguliere en recreatiewoningen vragen andere typen



locaties, en voor aanvang van een ontwikkeling is al duidelijk waarvoor de locatie in aanmerking komt (op basis van ruimtelijk beleid).

3. Ervaren gemeenten problemen bij het verlenen van prioriteit aan woningbouw (en specifiek voor starterswoningen) boven de bouw van recreatiewoningen? Zo ja, welke?

Uit de interviews komt naar voren dat gemeenten geen problemen ervaren bij het verlenen van prioriteit aan woningbouw boven de bouw van recreatiewoningen.

4. Welke oplossingen zijn hiervoor denkbaar, specifiek toegespitst op instrumentarium van gemeenten en andere overheden?

Gemeenten geven aan voldoende instrumenten te hebben die ze kunnen gebruiken om te sturen op nieuwe recreatieontwikkelingen en woningbouwontwikkelingen.



6 Bronnen

Centraal Bureau voor de Statistiek

- Verblijfsrecreatieve logiesaccommodaties; Gasten, Overnachtingen, Bezettingsgraad, aantal
<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/82058NED/table?ts=1649167728708>
- Verblijfsrecreatieve logiesaccommodaties, Kampeerterreinen Huisjesterreinen
<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/82062NED/table?ts=1649167714772>
- Logiesaccommodaties; gasten, overnachtingen, bezettingsgraad, kerncijfers
<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/82058NED/table>

Handleiding Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie Noord-Limburg, ZKA, 2017:
<https://www.horstaandemaas.nl/file/4068/download#:~:text=Het%20ontwikkelkader%20laat%20zien%20op,verblijfsrecreatief%20aanbod%20in%20Noord%20Limburg.>

NBTC, *Verblijfstoerisme in Nederland in 2022 Verwachting verblijfstoerisme in een bandbreedte*, 2022
<https://www.nbtc.nl/nl/site/download/toelichting-bij-verwachting-verblijfstoerisme-in-nederland-in-2022-versie-2.htm?disposition=inline>

NVM, De Nederlandse markt voor recreatiewoningen Jaaroverzicht 2020
<https://www.nvm.nl/media/iflh0mta/nvm-recreatie-wt6-lowres-210621.pdf>

Primos (peildatum 1 maart 2022); ABF, 2022

Programma recreatie & toerisme, De Fryske Marren, 2021 [concept ter inzage]
<https://repository.officiële-overheidspublicaties.nl/externebijlagen/exb-2021-75300/1/bijlage/exb-2021-75300.pdf>

Recreatiewoningen in Nederland 2021, 2021, ABF Research [concept ter inzage, vertrouwelijk gedeeld door opdrachtgever]

Regionale Visie Verblijfsrecreatie Noord-Holland Noord, 2018
https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Toerisme_recreatie/Vitale_verblijfsrecreatie/Belidsdocumenten/Regionale_Visie_verblijfsrecreatie_Noord_Holland_Noord.pdf

Toelichting behorende bij Facetbestemmingsplan Recreatie, Bergen, 22 maart 2022
https://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.0373.bpFacetrecreatie-A001/t_NL.IMRO.0373.bpFacetrecreatie-A001.pdf

Toeristisch Toekomstplan Texel 2021
<https://texel.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/3c38c9ed-d3b8-49aa-9f43-a4a8d0ed3d73>

Trendrapport Recreatie & Toerisme 2021, NRIT (Samenstelling: NRIT, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Nederlands Bureau voor Toerisme & Congressen (NBTC) en Centre of Expertise Leisure, Tourism & Hospitality (CELTH))
<https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2021/50/trendrapport-toerisme-recreatie-en-vrije-tijd-2021>



Bijlagen

Bijlage 1: Motie van het lid Bromet

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2021–2022

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 835

MOTIE VAN HET LID BROMET

Voorgesteld 23 november 2021

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat er sprake is van een wooncrisis en veel mensen geen betaalbare woning kunnen vinden;

constaterende dat het aantal recreatiewoningen in de afgelopen tien jaar is verdubbeld en steeds vaker campings worden omgebouwd tot parken met recreatiewoningen die voor een deel als beleggingsobject worden gebruikt;

overwegende dat veel inwoners het onwenselijk vinden dat er in hun gemeenten wel recreatiewoningen worden gebouwd terwijl er voor starters amper nieuwe woningen bij gebouwd worden;

overwegende dat gemeenten niet altijd goed in staat zijn om ongewenste uitbreiding van recreatiewoningen, die ten koste gaat van locaties voor woningbouw, tegen te gaan;

verzoekt de regering om op korte termijn met de gemeenten in overleg te gaan en te inventariseren welke problemen gemeenten ervaren en aan adequate oplossingen te werken om ervoor te zorgen dat woningbouw prioriteit krijgt boven de uitbreiding van het aantal recreatiewoningen, en de Kamer over de uitkomsten voor 1 maart 2022 te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

Bromet



Bijlage 2: Overzicht geïnterviewde partijen

Tijdens dit onderzoek zijn de volgende organisaties geïnterviewd. Namen en functies van de geïnterviewde personen zijn gedeeld met de opdrachtgever.

Overheden

Gemeenten (beleidsmedewerkers RO, wonen en/of toerisme en recreatie):

1. Gemeente Veere
2. Gemeente Horst a/d Maas
3. Gemeente Maastricht
4. Gemeente Schagen
5. Gemeente Steenwijkerland
6. Gemeente De Fryske Marren
7. Gemeente Texel
8. Gemeente Loon op Zand
9. Gemeente Goeree-Overflakkee
10. Gemeente Bergen

Provincies (beleidsmedewerkers RO, wonen en/of toerisme en recreatie):

- Provincie Overijssel (groepsgesprek)
- Provincie Zeeland (groepsgesprek)
- Provincie Noord-Holland (groepsgesprek)
- Provincie Zuid-Holland (aanvullend gesprek)
- Provincie Limburg (sloot aan in gesprek met IPO)

Overige partijen

Koepelorganisaties:

- IPO
- HISWA-Recron
- Vitale Vakantieparken Drenthe
- Vitale Vakantieparken Veluwe

Ontwikkelaars:

- Roompot
- Dutchen
- Van der Poel

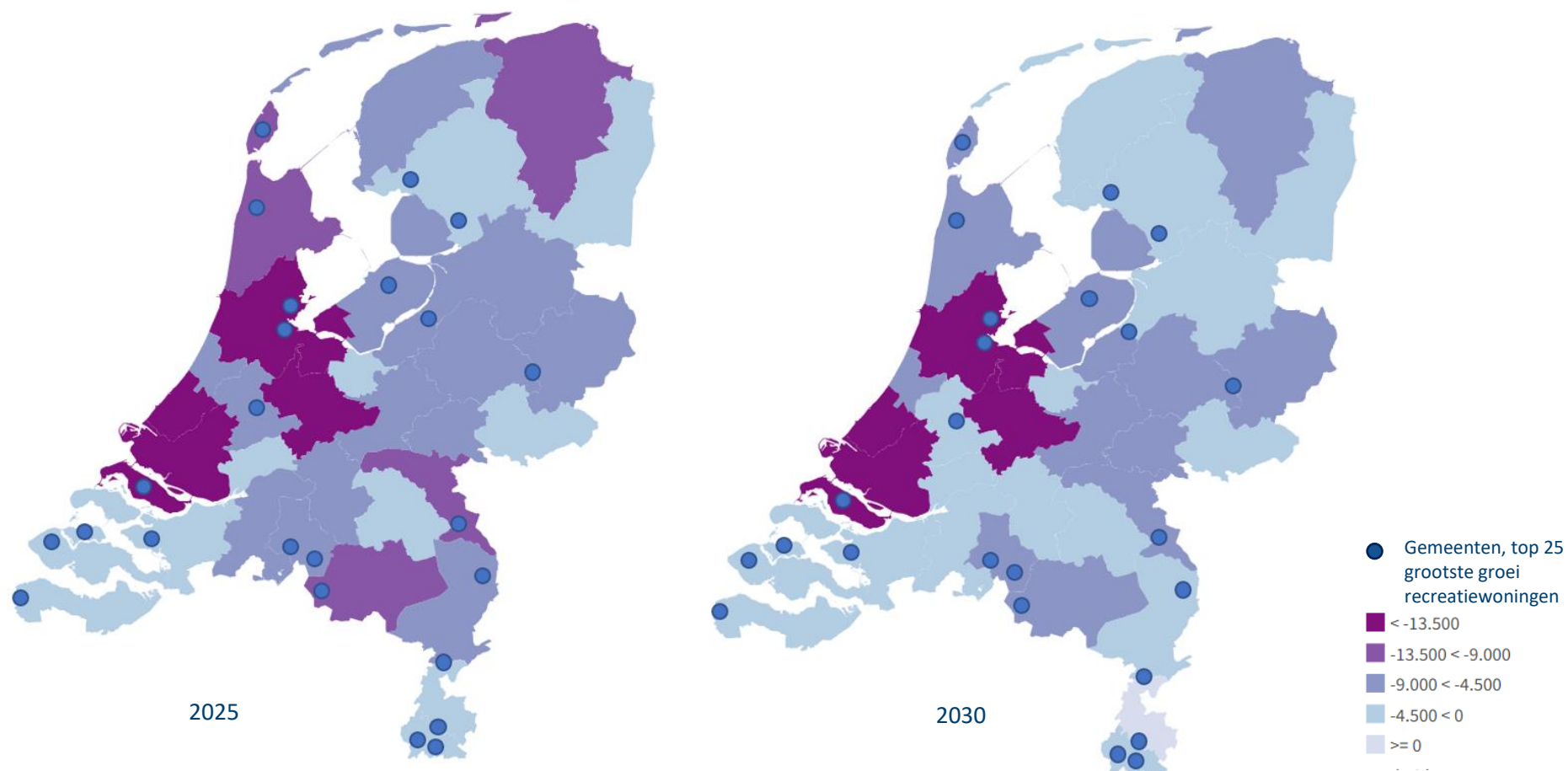
Navraag sectorinzichten:

- ABF Research
- ABN-AMRO



Bijlage 3: Woningtekort en toename recreatiewoningen

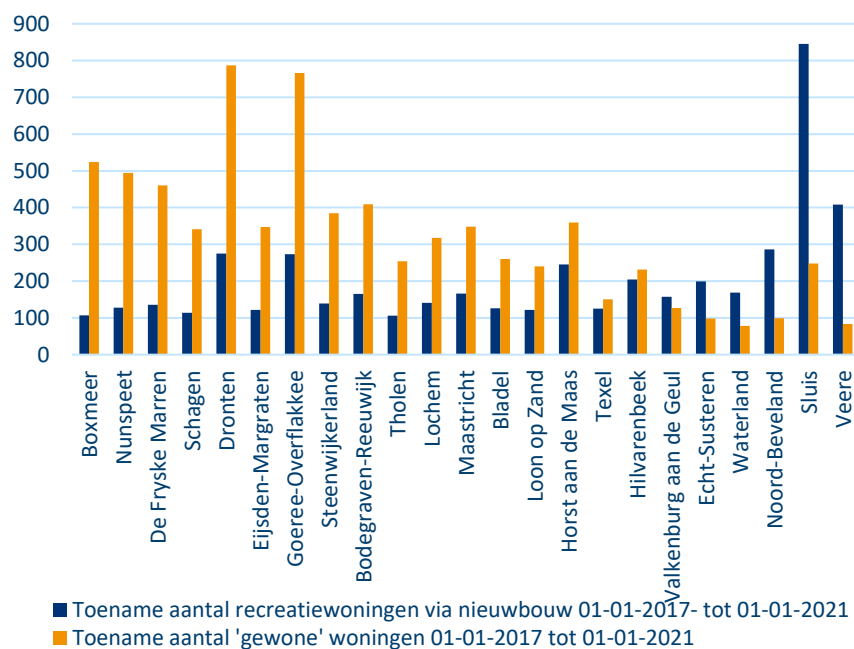
Figuur b1: prognose van het woningtekort in 2025 en 2030 aangegeven (per ABF-woningregio) en de top 25 gemeenten met hoogste aantal nieuwe recreatiewoningen in periode 2017-2021. Bron: Primos 2022 (peildatum 1 maart 2022); ABF, 2022



Woningtekort en toename recreatiewoningen

Voor de 23 gemeenten met de grootste (absolute) toename van het aantal recreatiewoningen, hebben we gekeken naar de toename van het aantal reguliere woningen. In figuur b2 hebben we deze cijfers naast elkaar gezet.

Figuur b2: Nieuwbouw van reguliere woningen (oranje) en recreatiewoningen (blauw) in periode 2017-2021, gebaseerd op top 24 van gemeenten waar de meeste recreatiewoningen zijn ontwikkeld. Bron: CBS (geraadpleegd februari 2022); ABF, 2022

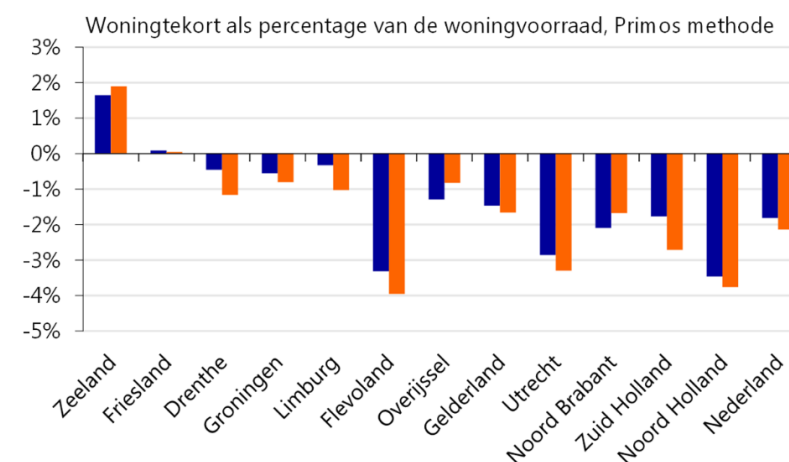


We zien in deze figuur een grote variatie, er zijn gemeenten met veel nieuwe recreatiewoningen en weinig nieuwe reguliere woningen, zoals de

Zeeuwse gemeenten Sluis, Veere en Noord-Beveland. Ook zien we gemeenten met veel reguliere woningen en ook een groot aantal recreatiewoningen (Dronten en Goeree-Overflakkee), en verschillende gemeenten daartussenin.

In Sluis, Veere en Noord-Beveland zijn tussen 2017 en 2021 meer recreatiewoningen gebouwd dan reguliere woningen. Dat is te verklaren doordat de vraag naar recreatiewoningen aan de kust groot is en er voor Zeeland krimp van de bevolking wordt verwacht¹⁸. In 2017 werd er voor Zeeland een woningoverschot berekend (zie figuur b3).

Figuur b3: Regionale verschillen Bron: De omvang en prognoses van het woningtekort, Rabobank, 2018 (<https://economie.rabobank.com/publicaties/2018/juni/de-omvang-en-prognoses-van-het-woningtekort/>)



¹⁸ <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-verstedelijking/hoofdcategorieen/waar-groeit-of-krimpt-de-bevolking->

De provincies met het grootste woningtekort (berekend in 2017) waren Flevoland, Utrecht en Noord-Holland. In de Flevolandse gemeente met een grote toename aan recreatiewoningen (Dronten) zijn tegelijkertijd ook veel reguliere woningen gebouwd. Hetzelfde geldt voor de Noord-Hollandse gemeente (Schagen NH). In de andere provincies met een groot woningtekort (Utrecht) zijn weinig recreatiewoningen bijgekomen, zo komt er geen Utrechtse gemeente voor in de lijst van 25 gemeenten met de meeste nieuwe recreatiewoningen.

Conclusie

Op basis van de cijfers lijkt ontwikkeling van recreatiewoningen vooral voor te komen op plaatsen waar er vraag en ruimte is. In de provincies met het grootste woningtekort (Flevoland, Noord-Holland, Utrecht) zijn relatief weinig nieuwe recreatiewoningen gebouwd. Op basis van deze analyse zien wij geen signalen dat recreatiewoningen qua locatie concurreren met reguliere woningen. Dit wil echter niet zeggen dat het (op lokaal niveau) niet mogelijk is.

Het aantal recreatiewoningen in de BAG-registratie

Chalets moeten als zijnde een pand worden geregistreerd in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen. Tijdens de gesprekken en na een korte steekproef via de BAG-viewer bleek echter dat er op sommige huisjesterreinen meer chalets zijn gebouwd dan in de BAG-viewer te zien is. Dat kan mogelijk verklaard worden door het volgende:

In bestemmingsplannen vallen chalets veelal onder de definitie van stacaravans. Stacaravans worden niet als pand geregistreerd in de BAG.

Wanneer herstructurering van een verblijfsaccommodatieterrein zonder wijziging van het bestemmingsplan gerealiseerd wordt (bijvoorbeeld vervanging van stacaravans door nieuwe chalets), heeft de gemeente niet altijd zicht hierop. De gemeenten weet dan niet altijd dat er chalets zijn gerealiseerd.

Het is echter onbekend hoeveel chalets (nog) niet in de BAG geregistreerd zijn.





BUREAUBUITEN
economie & omgeving

Bureau BUITEN

Economie en Omgeving

Achter Sint Pieter 160
NL-3512 HT Utrecht

info@bureaubuiten.nl

+31 (0)30 - 231 89 45

www.bureaubuiten.nl