



Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Colofon

Projectnaam 'Traject ET Vakantieparken Oisterwijk en bijdrage kennisontsluiting'

Projectnummer SLWP240059

Versienummer DEF

Versie 7 oktober 2024

Projectleider Geoffrey den Oude (RVO Nederland)

Contactpersoon Tim Lauwers (gemeente Oisterwijk)

Bijlage(n)

Overzicht huidig gebruik

Vragenlijst Bbl

Auteurs

Drs. F.P.M. (Frank) Verkoijen

Ir. N.C. (Nico) Harkes

Inhoud

Samenvatting	3
1. Inleiding	4
2. Achtergrond	5
3. Toetsing aan gestelde criteria	7
Aantoonbaar geen toeristisch toekomstperspectief	7
Sinds 31 oktober 2003 in grote mate sprake van permanente bewoning	10
Huidige situatie helder in beeld.....	11
Vereniging van Eigenaren met voldoende zeggenschap.....	11
Verzoek geeft inzicht in de wensen van alle bewoners/recreanten.....	11
Park ligt buiten waardevolle en/of kwetsbare gebieden zoals het NNB.....	11
Ontwikkeling past binnen de ontwikkelingsrichting van het gebied.....	12
Woningen moeten voldoen aan het bouwbesluit voor reguliere woningen.....	12
Bestemmingswijziging moet milieuhygiënisch inpasbaar zijn	13
Parken worden aantoonbaar niet bedrijfsmatig geëxploiteerd.....	13
4. Vervolgstappen	14
Overeenkomst met de gemeente opstellen	14
Opstellen omgevingsplan.....	14
Afspraken maken over de kosten.....	15
1. Aanpassingen openbare ruimte.....	15
2. Aanpassingen woningen	15
3. Verevening.....	15
Afspraken maken over betalingen	15
5. Conclusie	16
Bijlagen	17
Overzicht huidig gebruik.....	17
Vragenlijst Bbl.....	18
Inhoud principeverzoek.....	20
Bronnen	21

Samenvatting

Het expertteam Vakantieparken heeft onderzocht of het mogelijk is dat de recreatieparken Park Albion, Recreatiepark Hermitage, Villapark Hermitage en Residentie Sparrenburg nog toeristisch geëxploiteerd kunnen worden. Daarnaast is onderzocht of het mogelijk is, onder voorwaarden, op deze parken permanent wonen toe te staan.

Onze conclusie is dat het terugbrengen van een toeristisch-recreatieve exploitatie op deze vier parken, zoals eerder ook reeds werd geconcludeerd door Bureau ZKA, inderdaad niet realistisch is, maar dat het bovendien verstandiger is mee te werken aan de mogelijkheid om 'wonen' op de parken toe te staan.

Wij zijn namelijk van mening dat vitalisering richting een volwaardige toeristische exploitatie erg lastig zal gaan worden. Zelfs indien de gemeente Oisterwijk vol inzet op handhaven, zal waarschijnlijk slechts een *klein deel* van de recreatiewoningen wellicht voor éigen recreatief gebruik gebruikt gaat worden en slechts *enkele* eigenaren zullen zelfstandig zijn/haar woning toeristisch gaan verhuren. De parken zijn echter te klein en met name het versnipperde eigendom, de diversiteit van de objecten en het ontbreken van centrale voorzieningen staan een *centrale toeristische exploitatie* in de weg.

Vervolgens is, op hoofdlijnen, onderzocht of het mogelijk is op deze parken permanent wonen toe te staan. Hiervoor hebben we de vier parken getoetst aan de door de gemeente opgestelde criteria (zie hoofdstuk 3).

Naar onze mening is deze mogelijkheid er. Dit is echter niet 'gratis'. Eigenaren dienen een "vereveningsbijdrage" te betalen die geïnvesteerd dient te worden in kwaliteitsverbetering van het landschap.

Het toestaan van permanente bewoning heeft nog enkele voordelen:

- Het toekennen van een woonfunctie gaat niet ten koste van andere woonopgaven in Oisterwijk. Dat is wél het geval als de huidige bewoners moeten vertrekken als gevolg van handhaving;
- Er ontstaan mogelijkheden te investeren in de kwaliteit van de omgeving/het landschap;
- Er hoeven geen kosten te worden gemaakt voor handhaving;
- De parken moeten zelf het meeste werk (laten) uitvoeren, zodat het beroep op ambtelijke capaciteit minimaal is. De parken moeten gezamenlijk optrekken en de herbestemming en de gebiedsopgaven in één thematisch programma "permanent wonen", zoals de Omgevingswet dat kent, verwerken.

Mocht de gemeente Oisterwijk kiezen voor de optie om permanente bewoning toe te staan, dan stellen we een lange termijn aanpak voor. Gedurende deze termijn moeten uiteindelijk alle recreatiewoningen herbestemd worden. Op deze manier kan tegemoet worden gekomen aan eigenaren die de vereveningsbijdrage pas kunnen betalen bij verkoop van de woning. In de tussenliggende tijd is recreatief gebruik toegestaan.

Om tot nadere afspraken tussen de gemeente en de parken te komen is ook een overzicht opgenomen van onderwerpen die in een anterieure overeenkomst moeten worden verwerkt en de inhoudelijke aspecten van het omgevingsplan.

1. Inleiding

De gemeente Oisterwijk heeft bij het 'Expertteam Transitie Vakantieparken' een hulpvraag neergelegd om een bijdrage te leveren aan de verkenning die de gemeente doet naar mogelijke bestemmingen van vier 'niet-vitale' vakantieparken. De uitkomsten van de verkenning ondersteunt de gemeente in het bepalen van haar positie omtrent de toekomst van deze parken.

Binnen het Expertteam zijn Frank Verkoijen en Nico Harkes aangewezen als de experts voor deze opdracht. Frank en Nico zijn betrokken bij een eerder traject, waarbij ze voor één van de vier parken reeds een onderzoek naar het toekomstperspectief hebben uitgevoerd. De input van dat onderzoek wordt meegenomen in de bredere analyse die nu uitgevoerd is voor de vier parken samen.

In dit rapport wordt ingegaan op de mogelijkheid de parken weer toeristisch te exploiteren en de mate waarin de parken voldoen aan de eisen die de gemeente eerder heeft geformuleerd om eventueel tot permanente bewoning van recreatieparken over te gaan. De gemeente refereert hierbij aan een eerder uitgevoerd project bij park de Noenes in Haaren.

Voorts geeft het onderhavige rapport inzicht in de stappen die gezet moeten worden om uiteindelijk over te gaan tot het daadwerkelijk toestaan van permanente bewoning op deze parken.

Omdat de financiële aspecten voor onzekerheid zorgen zijn deze alleen op hoofdlijnen, verkennend in beeld gebracht.

We sluiten het rapport af met onze conclusies.

2. Achtergrond

De gemeente Oisterwijk kent een behoorlijk aantal vakantieparken. Alle parken zijn in 2016 door ZKA Consultants beoordeeld op hun 'vitaliteit'. Uit dit onderzoek is gebleken dat een deel van de onderzochte parken niet vitaal is.

Naar aanleiding van dit onderzoek is vervolgens binnen de gemeente het project 'Duurzaam Veilig Recreëren' opgestart. Dit project had onder meer als doel om de veiligheid en kwaliteit van de recreatieparken binnen de gemeente Oisterwijk te verbeteren. Het project gaat uit van de analyse die ZKA eerder maakte. Zij hebben de parken ingedeeld aan de hand van de indicatoren 'kwaliteit' en 'toeristisch perspectief'.

Zes parken zijn hierbij aangewezen als parken zonder toeristisch perspectief. Het betreft de volgende parken:

- De Reebok
- Groenstrook Hermitage*
- Park Albion
- Recreatiepark Hermitage**
- Villapark Hermitage
- Recreatiepark Sparrenburg

*De 'Groenstrook Hermitage' is eigenlijk geen park. Het is een groenstrook waar mogelijk enkele recreatieobjecten geplaatst mogen worden.

**Voor park 'de Reebok' is reeds een transformatietraject in gang gezet.

Voor de overige vier parken is aangegeven dat gezocht kan worden naar een alternatieve invulling, waarbij maatwerk per park het uitgangspunt moet zijn aan de hand van één park, één plan.

In het eindrapport van het 'Duurzaam Veilig Recreëren' project wordt hierbij nadrukkelijk gesproken van een 'exit-strategie' voor deze parken op de lange termijn. De gemeenteraad heeft besloten het initiatief bij de parken te leggen door de parken zelf plannen voor een alternatieve invulling te laten indienen. Dit betekent dat de parken zelf aan de lat staan om tot een herziening van het Omgevingsplan te komen.

Met de inzet van het expertteam wil de gemeente de parken helpen de juiste vervolgstappen te zetten.

Omdat er al veel werk is verricht in het kader van de opdracht die beide experts hebben uitgevoerd voor één van de vier parken (te weten park Albion) én omdat er binnen de gemeente nog een ander vergelijkbaar traject loopt (park de Noenes in de voormalige gemeente Haaren) is besloten deze informatie en kennis als basis te gebruiken om de dialoog over toekomst met de overige drie parken aan te gaan.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat zowel vanuit Park Albion als vanuit de andere drie parken wordt aangegeven het toestaan van wonen als beste (en enige) optie te zien als 'exit-strategie'. De gemeente Oisterwijk is van deze wensen op de hoogte.

Om de wensen van de parken om permanent wonen toe te staan objectief te kunnen beoordelen, heeft de gemeente tien criteria opgesteld waarmee ze wil toetsen of een park hiervoor in aanmerking komt. We sommen ze hieronder op:

1. *Aantoonbaar geen recreatief toekomstperspectief*
2. *Sinds 31 oktober 2003 aantoonbaar in grote mate sprake van permanente bewoning*
3. *Huidige situatie helder in beeld (gebruik, inschrijvingen, gedoogverklaringen, bebouwing, etc.)*
4. *Vereniging van Eigenaren met voldoende zeggenschap die namens alle eigenaren spreekt*

5. *Verzoek geeft inzicht in de wensen van alle bewoners/recreanten (alle eigenaren)*
6. *Park ligt buiten waardevolle en/of kwetsbare gebieden, waaronder Natuur Netwerk Brabant (NNB)*
7. *Gewenste ontwikkeling past binnen de ontwikkelingsrichting van het gebied*
8. *Woningen moeten voldoen aan het bouwbesluit voor reguliere woningen*
9. *Bestemmingswijziging moet milieuhygiënisch inpasbaar zijn*
10. *Park wordt aantoonbaar niet bedrijfsmatig geëxploiteerd*

In het kader van het eerder uitgevoerde onderzoek voor Park Albion zijn bovenstaande vragen onderzocht en reeds van een antwoord voorzien. Over criterium 2 was onduidelijkheid. Dit komt doordat deze voorwaarde voortvloeit uit voormalig Rijksbeleid, te weten een verruimd beleidskader voor de omgang met permanente bewoning van recreatiewoningen. Daarom is gecontroleerd of deze voorwaarde nog steeds als harde criteria dient te worden gezien.

Met betrekking tot criterium 2 werd door de experts aangegeven dat deze ijkdatum in de Omgevingswet is komen te vervallen. Dit is later ook door de gemeente bevestigd. De gemeente stelt echter dat de mate van permanente bewoning en het tijdsfad (wanneer dit al geruime tijd aan de orde is) nog altijd een relevant criterium is omdat daarmee kan worden aangetoond dat er sprake is van een unieke situatie, in de zin van dat er geen sprake is van toeristisch perspectief en dat terug naar recreatie ook geen optie is.

Ook over criterium 6 (ligging buiten waardevolle en kwetsbare (natuur)gebieden) was onduidelijkheid. Dit criterium is derhalve met de provincie Noord-Brabant besproken. Na afstemming met de provincie blijkt dat de harde voorwaarde die voorheen van toepassing was - dat parken buiten kwetsbare natuur dienen te zijn gelegen - niet langer van toepassing is. Dit betekent dat ligging binnen Natuur Netwerk Brabant niet onoverkomelijk is. Echter, er moet dan wel een herbegrenzing plaatsvinden waarbij per saldo een versterking van NNB plaatsvindt. Per saldo moet er sprake zijn van een versterking van de natuur.

3. Toetsing aan gestelde criteria

Aantoonbaar geen toeristisch toekomstperspectief

Reeds in 2016 concludeerde ZKA al dat een deel van de parken in de gemeente Oisterwijk niet vitaal is. Het zijn vooral bedrijven die gestoeld zijn op een beheerdersmentaliteit: 'doen zoals we het altijd deden'. Veelal zijn de bedrijven gelegen op een locatie die niet 'on de spot' is. Ze zijn te kleinschalig en missen een gezonde inkomstenmix, waardoor ze kwetsbaar zijn. Deze ondernemingen worden operationeel aangestuurd en missen marketingkracht. Ze kenmerken zich verder door lage prijzen, een lage bezetting en weinig winstgevendheid. Ze presteren bovendien onder de verwachte productiviteitsnorm.

In deze rapportage zijn de parken overigens niet met naam genoemd. Dat zijn ze wél in het rapport Duurzaam Veilig Recreëren uit 2020. Hierin worden de vier bedrijven die we momenteel onderzoeken daadwerkelijk tot deze categorie geschaard en wordt bovendien ook nadrukkelijk gesproken van een '**exit-strategie**'.

De vier parken willen in het kader van de invulling van deze exit-strategie graag dat permanente bewoning wordt toegestaan. Hiervoor is het van belang goed te onderzoeken of toeristisch-recreatieve exploitatie inderdaad geen realistisch alternatief is.

Hierbij is het van belang wat we verstaan onder 'toeristisch-recreatieve exploitatie'. Wij zijn van mening dat onder toeristisch-recreatieve exploitatie een *bedrijfsmatige* exploitatie wordt verstaan.

Er is sprake van bedrijfsmatige exploitatie van een park als via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon een zodanig(e) beheer of exploitatie wordt gevoerd dat in de recreatiewoningen daadwerkelijk recreatief nachtverblijf wordt geboden en plaatsvindt. Het recreatieve gebruik moet zijn verzekerd. Er is géén sprake van bedrijfsmatige exploitatie als het complex is verkaveld en de eigenaren van de recreatiewoningen zonder belemmeringen (bijvoorbeeld vanwege verhuurverplichtingen) over hun verblijf kunnen beschikken. Bij permanente bewoning is geen sprake van bedrijfsmatige exploitatie.

Op dit moment is er bij geen van de vier parken sprake van een bedrijfsmatige exploitatie. Het onderstaande overzicht geeft het huidige gebruik weer:

	Sparrenburg	Villapark Hermitage	Recreatiepark Hermitage	Park Albion
Aantal woningen / chalets	35 stenen woningen, gebouwd in de periode 1990-1995	25 stenen woningen	82 chalets in diverse vormen en maten. Ongeveer de helft is ooit als 'mobiel' chalet geplaatst	11 stenen woningen
Aantal objecten dat permanent bewoond wordt (naar schatting)	21 (waarvan door eigenaren 5 langjarig verhuurd)	19	67 (*45 door eigenaren en 22 door huurders)	6
Toeristisch eigen gebruik	7	6	15, waarvan 1 leegstaand (in gebruik als tuin)	3
Zakelijke verhuur	7 (door naastgelegen hotel). Deze woningen zijn ook eigendom van het hotel	0	0	0
Toeristische verhuur	0	0	0	2

Leegstand	0	0	0	0
In de verkoop	0	1	0	0
Vergund /gedoogd	5 persoonsgebonden	1 persoonsgebonden	9 persoonsgebonden	0
Eigendomssituatie	Volle eigendom	Volle eigendom	Volle eigendom	Volle eigendom

De vraag is of deze parken nog bedrijfsmatig geëxploiteerd kunnen worden. Er bestaan geen 'eisen', voorwaarden of regels waar een park aan moet voldoen om bedrijfsmatig geëxploiteerd te kunnen worden. Een bedrijfsmatige exploitatie ligt voor de hand indien er sprake is van:

1. moderne recreatie-objecten die voldoen aan de eisen van de consument;
2. een centrale verhuurorganisatie;
3. uniforme recreatie-objecten (exterieur);
4. een uniforme inrichting van recreatie-objecten (interieur);
5. centrumvoorzieningen (zoals horeca, zwembad of speeltuin);
6. een bepaalde schaalgrootte (hier is geen norm voor, maar in algemene zin kan worden gesteld dat des te groter een park, des te groter de kans dat het park bedrijfsmatig geëxploiteerd kan worden, zeker als het gaat om parken met centrale voorzieningen);
7. eigenaren die objecten in eigendom hebben vanwege het rendement op toeristische verhuur;
8. beperkt versnipperd eigendom. Ook hier is geen norm voor en het is ook niet zo dat versnipperd eigendom per definitie bedrijfsmatige exploitatie onmogelijk maakt. Het is echter wél zo dat indien objecten in eigendom zijn van veel verschillende eigenaren, al deze eigenaren meebeslissen over belangrijke beslissingen. Dit komt een centrale bedrijfsmatige exploitatie vaak niet ten goede. Zeker in situaties waarin eigenaren, al dan niet verplicht verenigd in een Vereniging van Eigenaren, niet allemaal dezelfde belangen hebben;
9. een ligging in een toeristisch-recreatief aantrekkelijke omgeving;
10. geen permanente bewoning;
11. concurrentie in beperkte mate.

In onderstaande tabel hebben wij bovenstaande criteria toegepast op de vier parken en, ter referentie, op twee andere parken in de omgeving:

	Residentie Sparrenburg	Villapark Hermitage	Recreatiepark Hermitage	Park Albion	Buitenplaats Valkenbosch	Landal (Roompot) Klein Oisterwijk
Moderne objecten	+	+	-	+	+	+
Uniforme objecten	+	+	-	+/-	+	+
Centrale verhuurorganisatie	-	-	-	-	+/-	+
Uniforme inrichting	-	-	-	-	+/-	+
Centrumvoorzieningen	-	-	-	-	-	*
Schaalgrootte	-	-	+/-	-	+/-	+ (na doorontwikkeling)
Rendementseis eigenaren	-	-	-	-	+	+
Geen versnipperd eigendom (dit hoeft overigens niet <i>per definitie</i> beperkend te zijn voor de exploitatie)	-	-	-	-	-	-
Aantrekkelijke omgeving	+	+	+	+	+	+
Geen permanente bewoning	-	-	-	-	+	+
Beperkte concurrentie	-	-	-	-	-	-

Buitenplaats Valkenbosch wordt niet centraal toeristisch geëxploiteerd. Eigenaren verhuren zelf via intermediairs hun recreatieobjecten. Het park werd in het verleden vooral verhuurd aan arbeidsmigranten.

Het enige park dat echt toeristisch geëxploiteerd wordt, is Landal Klein Oisterwijk. Bij dit park zijn alle ingrediënten voor een gezonde toeristische exploitatie aanwezig. Het versnipperde eigendom is hier geen beperkende factor omdat de eigenaren hun object voor het rendement hebben gekocht en zelf geen of weinig gebruik maken van hun object(en). Dit rendement is gekoppeld aan een gezonde toeristische exploitatie. Dit is niet het geval bij de vier parken in ons onderzoek: vrijwel alle eigenaren hebben de woning voor eigen gebruik (hetzij om te recreëren, hetzij om te wonen)

De vraag is of het mogelijk is de gewenste bedrijfsmatige exploitatie alsnog te realiseren.

Wij schatten in dat dit vrijwel onmogelijk is. De 'feitelijke omstandigheden' die een bedrijfsmatige exploitatie op dit moment in de weg staan, gaan niet vanzelf veranderen. Dan is het de vraag of deze veranderd kunnen worden. Wij denken dat dit, ondanks de mogelijkheid dat de gemeente kan gaan handhaven op strijdig gebruik, maar beperkt het geval zal zijn.

Het zal dan echt uit de eigenaren zelf moeten komen: zij zijn uiteindelijk degenen die deze veranderingen in gang moeten zetten (bijvoorbeeld omdat ze hier een bepaald motief voor hebben, zoals een rendement). Bij de eigenaren zit dit motief er echter niet. Zij hebben geen 'incentive' om te veranderen: ruim 75% van de objecten wordt permanent bewoond en vrijwel geen enkele eigenaar heeft een rendementseis.

Ze moeten dan bovendien de concurrentie aangaan met het grote aanbod in de regio van vergelijkbare objecten. Eigenaren geven aan dat het aanbod aan recreatie-objecten (en dus de concurrentie) in de directe omgeving inmiddels verder is toegenomen: Landal GreenParks (nu Roompot) 'Klein Oisterwijk' heeft een transitie ondergaan en ontwikkelt zich van camping naar een modern park dat uiteindelijk uit 342 lodges zal bestaan.

Het valt dus niet te verwachten dat vanuit de eigenaren zélf de vitalisering (in de vorm van een bedrijfsmatige exploitatie) opgestart wordt.

Tijdens het overleg met de provincie Noord-Brabant werd geopperd dat de gemeente zou moeten gaan handhaven om op deze manier het recreatief gebruik weer op gang te krijgen.

Hierbij is het van belang te bepalen wat door de provincie wordt verstaan onder toeristisch-recreatief gebruik. Als men hieronder een bedrijfsmatige exploitatie verstaat, zijn wij van mening dat dit met handhaving níét kan worden bereikt. Als men hieronder toeristisch-recreatief eigen gebruik verstaat, kan dit hooguit *deels* gerealiseerd worden.

Onze ervaring is namelijk dat handhaving, nog los van het feit dat dit enorm kostbaar (op basis van ervaringen met handhaving op andere parken van enige omvang schatten we de kosten in op minimaal € 100.000,00 voor alle parken samen per jaar) en tijdrovend is, een enorme druk legt op de ambtelijke capaciteit van een gemeente en vaak slechts beperkt resultaat oplevert.

Het resultaat zal zijn dat een aantal eigenaren hun woning gaat verkopen of voor eigen recreatief gebruik in gaat zetten. Permanente bewoning zal hierdoor mogelijk iets afnemen, maar een bedrijfsmatige exploitatie zal naar onze mening nog steeds niet op gang komen. Immers: de meeste 'feitelijke omstandigheden' (zoals de beperkte schaalgrootte, het ontbreken van centrumvoorzieningen, het versnipperde eigendom en het ontbreken van uniformiteit in exterieur en/of interieur) wijzigen niet (en blijven dus een bedrijfsmatige exploitatie belemmeren).

Handhaving zal ons inziens dus niet leiden tot een bedrijfsmatige exploitatie, maar hooguit tot meer eigen recreatief gebruik en iets minder permanente bewoning. Hier schiet de gemeente Oisterwijk economische gezien weinig tot niets mee op. Draagt handhaven dan bij aan het oplossen van andere problemen zoals het woningtekort? Dit zal niet het geval zijn: omdat eigenaren een andere woning moeten gaan aanschaffen neemt de druk op de woningmarkt in de gemeente of de regio alleen maar verder toe.

Als handhaven geen optie is, kan er ook voor worden gekozen om 'niets te doen'. Niets doen zal inhouden dat de huidige situatie in stand blijft, sterker nog: er is nadrukkelijk een kans aanwezig dat permanente bewoning op de lange termijn verder zal toenemen. Het is namelijk niet aannemelijk dat het aantal woningen dat recreatief gebruikt of verhuurd wordt in de toekomst zomaar gaat toenemen. Met andere woorden: het 'probleem' van het strijdig gebruik lost zich niet vanzelf op. Veel huidige bewoners wonen er al enige jaren, hebben geen tweede woning en kunnen dus geen kant op.

Door de mogelijkheid wonen toe te staan, zal het omgekeerde eerder het geval zijn: eigenaren die nu nog een tweede woning elders hebben, zullen deze te koop zetten waardoor er juist weer enkele woningen op de markt komen.

Hieronder vatten we de belangrijke voor- en nadelen van de verschillende opties samen:

Optie handhaven	Zeer kostbaar en tijdrovend, veel inzet ambtelijk apparaat	Gewenst resultaat (bedrijfsmatige exploitatie) zal hoogstwaarschijnlijk niet worden bereikt Economisch voordeel beperkt Meer druk op woningmarkt	Weerstand eigenaren
Optie 'niets doen'	Permanente bewoning blijft Op termijn mogelijk meer kosten aan toezicht en handhaving	Kans op verloedering (op lange termijn)	Onzekerheid bij eigenaren
Optie meewerken aan toestaan permanente bewoning	Kostenneutraal voor gemeente	Fondsvorming en gebiedsontwikkeling	Medewerking eigenaren

Sinds 31 oktober 2003 in grote mate sprake van permanente bewoning

Dit criterium is in deze vorm komen te vervallen. Wel heeft de gemeente aangegeven inzicht te willen hebben in het totaal aantal objecten dat permanent wordt bewoond. De gemeente vindt dit relevant omdat het inzicht geeft in de mate waarin er sprake is van een unieke situatie. Dit is van invloed op het toeristisch perspectief. Onderstaand overzicht geeft aan dat van de 153 objecten er naar schatting 113 (ongeveer 74%) permanent bewoond worden. De overige objecten worden vooral voor eigen recreatief gebruik ingezet.

	Sparrenburg	Villapark Hermitage	Recreatiepark Hermitage	Park Albion
Aantal woningen/ chalets (153)	35 stenen woningen	25 stenen woningen	82 chalets in diverse vormen en maten.	11 stenen woningen
Aantal objecten dat permanent bewoond wordt (113)	21 (waarvan 16 door eigenaren en 5 langjarig verhuurd)	19	67 (45 bewoond door eigenaren en 22 bewoond door huurders)	6

Huidige situatie helder in beeld

Het expertteam heeft het gebruik van de vier parken volledig in kaart gebracht. Het overzicht in de bijlage brengt dit in beeld. Van de 153 objecten worden er 113 permanent bewoond (waarvan 15 vergund). Ongeveer 7 objecten worden zakelijk verhuurd. Ongeveer 21 objecten worden toeristisch verhuurd en 31 objecten zijn voor eigen recreatief gebruik. Er staan geen objecten in de verkoop. Alle objecten zijn in volle eigendom. Er is geen sprake van erfpacht of verhuur. In de bijlage is te zien welke voorzieningen in eigendom zijn van (en beheerd worden door) de Verenigingen van Eigenaren c.q. Coöperatieve verenigingen.

Aantal objecten	153	100,0%
Permanent bewoond	113	73,9 %
Zakelijke verhuur	7	4,6 %
Toeristische verhuur	2	1,1 %
Eigen recreatief gebruik	31	20,3 %
	153	100,0 %

Vereniging van Eigenaren met voldoende zeggenschap

Aan alle vier de besturen is gevraagd of zij namens alle eigenaren spreken. Besturen gaven unaniem aan dat dit het geval is en dus alle de leden vertegenwoordigen. Hiermee hebben de vier besturen waar het expertteam mee heeft gesproken, aangegeven een 100% dekking van de leden te hebben. De besturen hebben dit aangetoond.

Verzoek geeft inzicht in de wensen van alle bewoners/recreanten

Het expertteam heeft de vier besturen verzocht inzichtelijk te maken welk deel van hun leden achter de visie staat op het park permanente bewoning toe te staan.

Park Albion

De leden hebben ter vergadering dd. 11 maart 2023 unaniem de wens uitgesproken permanente bewoning toe te staan.

Residentie Sparrenburg

Van de 35 woningen zijn er 7 in eigendom van het naastgelegen hotel de Rosep. Zij willen de verhuur graag voortzetten. Van de overige 28 objecten willen 5 eigenaren dat de recreatiewoning recreatief blijft. De overige 23 eigenaren willen graag dat permanente bewoning is toegestaan.

Recreatiepark Hermitage

Van de eigenaren van de 82 chalets heeft één eigenaar aangegeven de recreatieve functie te willen behouden. De overige 81 eigenaren willen graag dat permanente bewoning is toegestaan. Een tweetal eigenaren heeft 'geen bezwaar', mits men er mag blijven recreëren.

Villapark Hermitage

Uit een inventarisatie is gebleken dat 24 van de 25 eigenaren permanente bewoning willen laten toestaan. Eigenaren hebben dit ook schriftelijk bevestigd aan het bestuur.

Op het totaal van 153 objecten, verdeeld over de vier parken, geven de eigenaren van 139 objecten aan dat ze graag willen dat de gemeente permanente bewoning toestaat (91%).

Park ligt buiten waardevolle en/of kwetsbare gebieden zoals het NNB

Villapark Hermitage en Residentie Sparrenburg liggen buiten het NNB. Recreatiepark De Hermitage en Park Albion liggen wel in het NNB. Experts zijn in overleg getreden met de provincie Noord-

Brabant. Na afstemming met de provincie blijkt dat de wijze om een en ander, gelet op het provinciaal beleid, te regelen is middels de aanwijzing van de parken als 'bebouwd gebied'. Echter, de harde voorwaarde die voorheen van toepassing was, dat parken buiten kwetsbare natuur dienen te zijn gelegen, is niet langer van toepassing. Dit betekent dat ligging binnen Natuur Netwerk Brabant niet onoverkomelijk is. Echter, er moet dan wel een herbegrenzing plaatsvinden waarbij per saldo een versterking van NNB plaatsvindt.

Ontwikkeling past binnen de ontwikkelingsrichting van het gebied

In overleg met de gemeente Oosterwijk zal dit op een later moment worden uitgewerkt. In algemene zin kan worden gesteld dat de vereiste kwaliteitsverbetering van het landschap gebruikt zal worden voor de financiering van fysieke maatregelen, zoals de aanleg van landschapselementen of herstel van de ter plaatse aanwezige ecologische, cultuurhistorische of aardkundige elementen. Meer concreet gaat het dan bijvoorbeeld om projecten in het kader van het project Gebiedsontwikkeling de Oostflank en projecten die bijdragen aan de verdere vernatting van de Kampina.

Met de besturen van de vier parken is het bovenstaande besproken. Zij staan hier voor open en willen graag met de gemeente invulling geven aan de wijze waarop de vereveningsbijdrage kan worden ingezet voor de versterking van het landschap c.q. de omgeving.

Woningen moeten voldoen aan het bouwbesluit voor reguliere woningen

De woningen zullen moeten voldoen aan de eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving (zoals gezegd het Bouwbesluit 2012). In de praktijk is dat zeer beperkt en gaat veelal om veiligheidsaspecten als brandmelders, trappen, ventilatie etc. Echter, bijvoorbeeld ten aanzien van geluid en duurzaamheid, gaat het om het rechtens verkregen niveau ten tijde van het oprichten van het bouwwerk of met een vergunning van later datum.

Het is aan te bevelen dat de eigenaren t.z.t. een bouwkundige check per object laten doen.

Het expertteam heeft de besturen van de vier parken gevraagd nu al op hoofdlijnen te inventariseren of en in welke mate de bestaande objecten voldoen aan het Bbl. Experts hebben hiervoor een inventarisatieformulier (zie de bijlage) aan de besturen toegestuurd. Hieronder zijn de resultaten van de enquête weergegeven:

Naam park	Aantal objecten	Waarschijnlijk aantal objecten dat voldoet aan Bbl
Park Albion	11	11
Residentie Sparrenburg	35	35
Villapark Hermitage	25	25*
Recreatiepark Hermitage	82	Vrijwel allemaal**
Totaal	153	

* een mogelijke afwijking betreft waarschijnlijk alleen het ontbreken van rookmelders in een aantal objecten

** niet alle formulieren (zie de bijlage) zijn ingevuld. De inventarisatie is niet compleet omdat een aantal eigenaren informatie pas wil delen als er meer duidelijkheid en zekerheid is met betrekking tot de (financiële) vervolgstappen. Uiteindelijk zijn er 75 formulieren ingeleverd. Uit de inventarisatie is gebleken dat de meeste objecten of hoofdlijnen aan de vragen (eisen) in de lijst voldoen. Afwijkingen betreffen vooral de mate van ventilatie, de hoogte en aanwezigheid van de juiste deuren en ramen en bij enkele chalets mogelijk de aanwezigheid van brandbaar plafondmateriaal. Op voorhand lijken dit geen onoverkomelijke aanpassingen, maar omdat de

objecten sterk van vorm, inhoud en 'leeftijd' wisselen, zal de mate van noodzaak tot aanpassingen ook erg verschillend zijn.

Bestemmingswijziging moet milieuhygiënisch inpasbaar zijn

De herbestemming mag geen bedreiging zijn voor andere bedrijven of omwonenden c.q. mag geen beperkingen aan anderen opleggen. Er moet een aanvaardbaar woon- en werkklimaat blijven bestaan. Dit zal nader aangetoond dienen te worden in het verdere verloop van het project.

Parken worden aantoonbaar niet bedrijfsmatig geëxploiteerd

Geen van de vier parken kent een centrale (gezamenlijke) verhuur. In die zin is er dan ook op geen enkel park sprake van enige vorm van bedrijfsmatige exploitatie.

4. Vervolgstappen

Bij een proces dat uiteindelijk zou kunnen leiden tot het herbestemmen van een recreatiepark naar wonen komen niet alleen ruimtelijke en juridische aspecten aan de orde, maar nadrukkelijk ook financiële aspecten. Hieronder sommen we de belangrijkste te nemen stappen op die gezet moeten worden om uiteindelijk tot de herbestemming te komen.

Ons inziens is een wenselijke tussenstap na afstemming met de provincie dat door de parken een formeel principeverzoek wordt ingediend. Daar wordt dan een bestuurlijke afweging over gemaakt met een collegebesluit, waarbij de raad geïnformeerd wordt met een raadsinformatiebrief.

Bij een positieve uitkomst zijn dit de vervolgstappen:

Overeenkomst met de gemeente opstellen

De eerste stap is het maken van een overeenkomst tussen de gemeente en de eigenaren van de recreatiewoningen. Hierin staan o.a. de volgende onderwerpen:

- Begrenzing van het plangebied;
- Eventuele aanpassingen aan de openbare ruimte van het park en wie daar verantwoordelijk voor is;
- Bijdrage die voldaan moet worden aan de gemeente;
- Procedure hoe de recreatieve voorzieningen worden aangewezen en welke kosten daar mee zijn gemoeid;
- Betalingsregeling (bijv. in 20 jaar op verschillende momenten);
- Wie geeft opdracht (en betaalt) het transformatieplan en de aanpassing van het omgevingsplan;
- Overige financiële afspraken, zoals het voldoen van nadeelcompensatie (vroeger planschade);
- Omgaan met niet-vergunde situaties en uitbreidingen van woningen;
- Planning;
- Overlegstructuur gemeente en VvE/Coöperatieve Vereniging;
- Indien van toepassing: zekerstellingen door de VvE/Coöperatieve Vereniging en de gemeente;
- Afsluitende artikelen.

Opstellen omgevingsplan

Voor het plangebied moet een omgevingsplan worden gemaakt. Hierbij zijn de volgende zaken van belang:

- a. Het omgevingsplan wordt een plan met gemengd gebruik: permanente en vakantiewoningen. Het kan worden gezien als een stuk 'gatenkaas'. De 'kaas' vormen de woningen waarvan de eigenaren al bij de vaststelling van het omgevingsplan naar permanent wonen gaan. De 'gaten' vormen de woningen waarvan de eigenaren dat in eerste instantie niet ambiëren.
- b. In het omgevingsplan is geregeld dat op enig moment, bijvoorbeeld bij verkoop, de woningen alsnog moeten transformeren naar wonen.
- c. In het omgevingsplan krijgen deze woningen dan de functie recreatief wonen. Op een later moment wijzigt dat dan naar wonen.
- d. De periode waarin de transformatie is voltooid, moet worden vastgelegd. Dit zou bijvoorbeeld 5,10 of 20 jaar kunnen zijn.

Afspraken maken over de kosten

Er moeten afspraken gemaakt worden over een drietal kostenposten*.

1. Aanpassingen openbare ruimte

De (kwaliteit van de) openbare ruimte zal gecheckt moeten worden. Het is raadzaam een check door de veiligheidsregio of een extern bureau uit te laten voeren. Als de openbare ruimte niet voldoet aan geldende eisen zal deze aangepast dienen te worden. Deze kosten moeten meegenomen worden in het proces.

2. Aanpassingen woningen

Woningen die permanent bewoond worden, moeten voldoen aan het Bbl (Besluit bouwwerken leefomgeving- voorheen het Bouwbesluit) en het Bkl (Besluit kwaliteit leefomgeving). In de praktijk van de transformatie van vakantieparken blijkt dat de aanpassingen over het algemeen vrij beperkt zijn. Veel volstaat omdat de reeds verkregen situatie geldt. Alleen voor geluid en brandveiligheid zijn in een aantal gevallen aanpassingen nodig. Bij brandveiligheid moet dan gedacht worden aan brandmelders en voldoende grote raamopeningen.

3. Verevening

De derde categorie kosten betreft vereveningsbijdragen aan de gemeente in het kader van de vereiste kwaliteitsverbetering van het landschap. Dat is o.a. bedoeld voor het versterken van de landschappelijke en recreatieve infrastructuurvoorzieningen in de omgeving. De bijdragen gaan niet naar de algemene middelen, ze moeten ten goede komen aan bijv. landschaps- en natuurwaarden. Veelal betreft dit maximaal 20% van de *waardestijging* van recreatief naar permanent. Er moet wel een raming van de kosten onder liggen. Er mag niet zondermeer 20% worden afgeroomd.

**Ook de kosten voor het opstellen van de herziening van het Omgevingsplan zijn voor rekening van de parken*

Afspraken maken over betalingen

De betaling van de vereveningsbijdrage zal waarschijnlijk privaatrechtelijk en niet publiekrechtelijk vormgegeven moeten worden. Publiekrecht is alleen aan de orde als sprake is van een zogenaamd bouwplan, oftewel ingrijpende verbouwingen. Dat is hier niet het geval. Privaatrechtelijk zou de gemeente een contract kunnen sluiten met de VvE/Coöperatieve Vereniging . Daarin kan bijvoorbeeld een betalingsregeling worden afgesproken waarbij er pas betaald moet worden wanneer de woningen transformeren. Om een dergelijke actie door te voeren in het omgevingsplan is het verstandig als de gemeente eenmaal per jaar een moment aanwijst.

Naast een overeenkomst tussen de gemeente en de VvE/Coöperatieve Vereniging kan de gemeente ook rechtstreeks met de eigenaren afrekenen, door voor de wijziging naar permanent wonen een overeenkomst over verevening af te sluiten. Ook dan is het verstandig dit op een vast moment in het jaar te doen. Voor alle duidelijkheid: er is jurisprudentie over een dergelijke situatie, omdat deze aanpak tot de uitspraak in deze zaak (ECLI:NL:RVS:2019:2950) enigszins ter discussie stond.

5. Conclusie

De gemeente Oisterwijk heeft bij het Expertteam Transitie Vakantieparken een hulpvraag neergelegd om een bijdrage te leveren aan de verkenning die de gemeente doet naar mogelijke bestemmingen van vier niet-vitale vakantieparken. De belangrijkste vraag die onderzocht is betreft de mogelijkheid de parken weer toeristisch-recreatief (bedrijfsmatig) te gaan exploiteren.

Het expertteam trekt op basis van een analyse van de huidige situatie de conclusie dat een doorontwikkeling van de parken richting een bedrijfsmatige exploitatie niet kansrijk is. Op dit moment wordt slechts ongeveer 1% van de woningen toeristisch verhuurd. Het zal heel lastig zijn dit percentage dermate te verhogen dat er een rendabel businessmodel ontstaat voor een bedrijfsmatige exploitatie.

Naar onze inschatting kan dit percentage bovendien alleen maar stijgen indien de gemeente sterk inzet op handhaving. Maar dan nog zal de stijging zeer beperkt zijn: een aantal feitelijke omstandigheden die als voorwaarde dienen voor een bedrijfsmatige exploitatie blijven afwezig, denk hierbij vooral aan de beperkte schaalgrootte van de parken, het ontbreken van centrumvoorzieningen, het versnipperde eigendom en het ontbreken van uniformiteit in exterieur en/of interieur. Ook zijn de huidige eigenaren niet op zoek naar 'rendement'. Mochten zij hun object gaan verkopen dan schatten wij in dat kopers vooral afkomstig zijn uit de markt voor tweede woningen en niet uit de hoek van rendement zoekers. Met andere woorden: we schatten in dat handhaving hooguit zal leiden tot meer toeristisch-recreatief *eigen* gebruik. Bedrijfsmatige exploitatie zal ons inziens niet op gang komen. Economisch gezien levert de gemeente dit vrijwel niets op. Bovendien zal de druk op de woningmarkt alleen maar verder toenemen: een aantal eigenaren zal waarschijnlijk op zoek gaan naar een 'andere' woning, wat niet in lijn ligt met de opgaven binnen de regionale Woondeal.

Ons inziens is dit een heilloze weg. De gemeente schiet er economisch niets mee op en het overgrote deel van de eigenaren van de objecten wil dit ook niet. Wij adviseren de gemeente samen met de besturen van de vier parken, op basis van de verzamelde informatie, in overleg te treden met de provincie Noord-Brabant om samen te verkennen onder welke voorwaarden in de recreatie-objecten gewoond mag worden.

Ons inziens is het mogelijk omdat aan de door de gemeente gestelde criteria op hoofdlijnen wordt voldaan. De parken kennen een grote mate van permanente bewoning, hebben geen toeristisch toekomstperspectief en met de vereveningsbijdragen kan worden bijgedragen aan de vereiste kwaliteitsverbetering van de omgeving. Wel dient er een herbegrenzing van het Natuurnetwerk Brabant plaats te vinden en zullen diverse objecten aangepast moeten worden om te voldoen aan het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Het toestaan van de functie wonen biedt perspectief de 'problematiek' van strijdig gebruik in één keer op te lossen, voorkomt een verdere druk op de (regionale) woningmarkt en het biedt kansen een forse (financiële) impuls te geven aan gebiedsontwikkeling. Hierbij wordt ook invulling gegeven aan de afspraken in de Woondeal.

Hiervoor dienen vervolgstappen te worden gezet die nader uitgewerkt dienen te worden. Deze notitie is hier een eerste aanzet voor. Wij adviseren de gemeente Oisterwijk de parken uit nodigen een principeverzoek te doen voor transformatie (zie ook bijlage) Met dit verzoek in de hand kan in overleg worden getreden met de provincie Noord-Brabant om na te gaan of en in welke mate zij bereid zijn deze vervolgstappen samen met de gemeente en de besturen van de parken te zetten. In opvolging daarop kunnen dan een overeenkomst tussen de gemeente en de parken worden gesloten, kan het omgevingsplan worden gewijzigd, kunnen afspraken over kosten en betalingen worden gemaakt. We stellen hierbij nadrukkelijk nogmaals dat de kosten voor de planvorming voor rekening van de initiatiefnemer(s) komt te liggen.

Bijlagen

Overzicht huidig gebruik

	Sparrenburg*	Villapark Hermitage**	Recreatiepark Hermitage***	Park Albion
Aantal woningen/ chalets	35 stenen woningen, gebouwd in de periode 1990-1995	25 stenen woningen	82 chalets in diverse vormen en maten. Ongeveer de helft is ooit als 'mobiel' chalet geplaatst	11 stenen woningen
Aantal objecten dat permanent bewoond wordt (naar schatting)	21 (waarvan ?? door eigenaren en 5 langjarig verhuurd)	19	67 (*45 door eigenaren en 22 door huurders)	6
Toeristisch eigen gebruik	7	6	15, waarvan 1 leegstaand (in gebruik als tuin)	3
Zakelijke verhuur	7 (door naastgelegen hotel). Deze woningen zijn ook in eigendom van het hotel	0	0	0
Toeristische verhuur	0	0	0	2
Leegstand	0	0	0	0
In de verkoop	0	1	0	0
Vergund/gedoogd	5 (persoonsgebonden)	1 (persoonsgebonden)	9 (persoonsgebonden)	0
Eigendomssituatie	Volle eigendom	Volle eigendom	Volle eigendom	Volle eigendom
Dekkingspercentage VvE/Coöperatieve Vereniging	100%	100%	100%	100%
Mandelige percelen	Toegangsweg en wegen op park	Wegen, parking en straatverlichting	Wegen, paden, plantsoenen. Parking	Wegen, berm en straatverlichting
Centrale exploitatie	Nee	Nee	Nee	Nee

*aan de voorzijde van Sparrenburg liggen twee geschakelde woningen die een woonbestemming hebben. Deze 'enclave' maakt geen onderdeel uit van het vakantiepark Sparrenburg

** woningen zijn uniform, twee afmetingen

*** bestemming is kampeertrein

Vragenlijst Bbl

Brand

**In hoeveel kamers is geen vluchtmogelijkheid aanwezig zoals een raam en/of deur? 0 of meer?
Op hoeveel verdieping is geen rookmelder aanwezig (hal/overloop)? 0 of meer?
Zijn de rookmelders onderling gekoppeld? Ja of nee?**

Afscheiding van vloer, trap en hellingbaan.

Er zit een hekwerk van minimaal 1.0 m hoog bij de trapopening. Ja of nee?

Trap

De trap voldoet aan de onderstaande MINIMALE eisen. Ja/nee?

afmetingen van een trap	
Minimum breedte van de trap	0,7 m
Minimum vrije hoogte boven de trap	1,9 m
Minimum aantrede ter plaatse van de klimlijn, gemeten loodrecht op de voorkant van de trede	0,13 m
Maximum hoogte van een optrede	0,22 m
Minimum afstand van de klimlijn tot de zijkanten van de trap	0,2 m

Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie.

Er is geen zachtboard en/of tempexplafond of naar u denkt ander brandbaar materiaal aanwezig?

Wering van vocht

De douchehoek/badkamer is voorzien van tegelwerk of materiaal wat vochtbestendig is? Ja/nee?

Luchtverversing en spuivoorziening

Tel het aantal 'voorzieningen' per soort ruimte

	Aantal ruimten	Openslaan de deur	Openslaand raam	Ventilatie rooster	Mechanische Ventilator
Badkamer					
Toilet					
Slaapkamers					
Woonkamer					

Toevoer van verbrandingslucht en afvoer van rookgas.

De woning beschikt over een gesloten afvoer en toevoer voor verbrandingslucht en rookgassen, zoals een kachelpijp naar buiten? Ja of nee?

Bescherming tegen ratten en muizen

Hoeveel openingen zijn er waar ongedierte door naar binnen kan dringen? 0 of meer?

Daglicht

Hoeveel woon- of slaapkamer(s) hebben een kozijn, raam of deur(en) met glasoppervlak van minder dan 0,5 m²? 0 of meer?

Verblijfsruimte

Eén toegangsdeur van de woning heeft een netto doorgang van > 80x210 cm (bxh). Ja/nee?

Badruimte en toilet

De woning beschikt over een goed werkende douche en toilet. Ja of nee?

Inhoud principeverzoek

In het principeverzoek omvat het volgende:

- Naam, adres, woonplaats, e-mailadres en telefoonnummer
- Adres of kadastrale aanduiding van de locatie van je plan
- Situatietekening en beschrijving van de bestaande situatie op maximaal schaal 1:1000
- Situatietekening en beschrijving en onderbouwing van de nieuwe situatie met daarop:
 - De afmetingen van het stuk grond en de bebouwde oppervlakte
 - De plaats van de bouwwerken ten opzichte van de perceelsgrenzen en de weg
 - De manier waarop je het terrein op en af kunt en eventuele parkeerplaatsen
 - De aangrenzende terreinen en de daarop voorkomende bebouwing
 - Waar je het terrein bij het bouwwerk voor wilt gebruiken
- Eventueel eerder uitgevoerde onderzoeken, bijvoorbeeld bodemonderzoek, geluidsonderzoek of archeologisch onderzoek
- Een verslag van het omgevingsgesprek met belanghebbenden

Zie verder <https://www.oisterwijk.nl/bouwen-en-verbouwen/principeverzoek-wijzigen-of-afwijken-omgevingsplan>

Bronnen

- Rapport Vitaliteit Verblijfsrecreatie Oisterwijk, ZKA, 2016
- Eindrapport Duurzaam Veilig Recreëren, gemeente Oisterwijk, 2020
- Visie Recreatie en Toerisme gemeente Oisterwijk 2022
- SRBT Woondeal 2020- 2030, maart 2023
- Verkenning legalisering permanente bewoning Noenes, Antea groep 2022