

Nijverdal, 18 juli 2025

Hooggeachte mevrouw Keijzer,

Overijsselse gemeenten zeggen “nee” tegen instructieregel

Overijsselse gemeenten, verenigd in een provinciaal samenwerkingsverband Vitale Vakantieparken Overijssel, zeggen nee tegen de instructieregel permanente bewoning recreatiewoningen. Wij vragen u vriendelijk, doch met nadruk, om deze regel te heroverwegen. De instructieregel roept grote zorgen op over proportionaliteit, uitvoerbaarheid en de risico's van ongewenste neveneffecten. Wij pleiten voor vertrouwen, maatwerk en samenwerking in plaats van een generieke instructie van bovenaf.

In deze zienswijze zetten wij onze argumenten om af te zien van de instructieregel uiteen. Onze argumenten sluiten aan bij die van de vele partners waarmee we de afgelopen maanden gesprekken hebben gevoerd, zoals de andere Vitale Vakantieparken-projecten en andere samenwerkingspartners binnen de Landelijke Actieagenda Vakantieparken.

We besluiten ons schrijven met concrete voorbeelden van stappen die al worden gezet, in lijn met uw visie op recreatiewoningen. Daarmee laten we zien dat we actief bijdragen aan oplossingen voor de woningnood. Wij vertrouwen erop dat dit duidelijk maakt: aanvullend ingrijpen door het Rijk is op dit moment niet nodig en kan zelfs averechts werken.

Als bijlage treft u de door ons gewenste wijzigingen en toevoegingen op de conceptwetsvoorstellen aan, indien u toch tot invoering wilt overgaan.

Waarom afzien van de instructieregel noodzakelijk is

De Overijsselse gemeenten adviseren u om de instructieregel niet in te voeren, om de volgende redenen:

- **Lokale autonomie onder druk door landelijke instructie**

De omgevingsplannen zijn een gemeentelijke en provinciale verantwoordelijkheid. Overijsselse gemeenten, de provincie, maar ook parkvertegenwoordigers en landelijke netwerken (waaronder de Landelijke Actieagenda Vakantieparken) werken sinds 2019 samen aan het vitaliseren van vakantieparken en willen dat blijven doen. In de aanpak van vakantieparken is fors geïnvesteerd, in tijd, bestuurlijk draagvlak en middelen. Veel gemeenten trekken extra gelden uit voor de komende jaren en in 2024 heeft Provinciale Staten 4 miljoen euro extra uitgetrokken voor het tegengaan van ondermijning in het buitengebied, waaronder op vakantieparken. Het Expertteam Ondermijning van de provincie Overijssel ondersteunt onze gemeenten hierbij.

Een landelijke instructieregel zet de succesvolle koers onder druk, belemmert de uitvoering en doet afbreuk aan het zorgvuldige gesprek over het omgevingsplan en het toekomstig gebruik, dat veel gemeenten met vakantieparken voeren.

- **Elk park vraagt om maatwerk en lokale kennis**

Overijsselse gemeenten zetten goede stappen op het vlak van revitalisering, transformatie van vakantieparken en de transformatie van solitaire woningen en de aanpak van ondermijning. De instructieregel doorkruist deze aanpak en doet jarenlange inspanningen en opgebouwd vertrouwen tussen eigenaren en lokaal bestuur teniet. Wij verwachten dat het stilleggen van revitaliserings- en transformatietrajecten voor een periode van 10 jaar niet alleen uitstel betekent, maar in veel gevallen ook afstel om terug te keren naar recreatief gebruik.

- **Niet de overtreders belonen, maar de regels handhaven**

Met deze instructieregel worden overtreders beloond. Het gaat dan concreet om overtreding van de Wet BRP (indien vergunningen verleend dienen te worden aan personen die niet ingeschreven staan) en om overtreding van het omgevingsplan door oneigenlijk gebruik. Dit druist in tegen de fundamentele principes van behoorlijk bestuur en tast de geloofwaardigheid van het openbaar bestuur aan.

- **Recreatiesector belangrijk voor onze lokale economie**

Maar liefst 6% van alle werkgelegenheid in Overijssel wordt door de recreatie gecreëerd en verblijfsgasten besteden jaarlijks 536 miljoen euro. De verwachting is dat de Nederlandse verblijfsrecreatie in 2035 met 24% gegroeid is ten opzichte van 2023. Overijssel herbergt van alle provincies de meeste vijfsterrenbedrijven. Wij verwachten dat de instructieregel een negatief effect heeft op de recreatiesector.

- **Ondernemerschap komt onder druk te staan**
De sector is zo succesvol vanwege de gedrevenheid van de Overijsselse ondernemers en parkbeheerders. Wij verwachten dat het ondernemerschap onder druk komt te staan. De grote groep actieve ondernemers zal zich in de toekomst geremd voelen om recreatiewoningen te realiseren waar in potentie in gewoond kan gaan worden, uit angst voor ingrijpen door een overheid die recreatiewoningen ziet als oplossing voor de woningnood. Een groep passieve ondernemers of beheerders zal nog passiever worden als op hun vakantieparken gewoond mag worden, omdat een prikkel om te vernieuwen en investeren in toeristische kwaliteit dan ontbreekt. Ondernemers zijn de sleutel tot een vitale sector; als zij passiever worden, gaat dit ten koste van de recreatieve kwaliteit. Wij zijn bang dat deze kwaliteit in onze gemeenten op veel plekken voorgoed zal afnemen.
- **Kwetsbare doelgroepen komen verder in het nauw**
Graag willen Overijsselse gemeenten het toezicht op vakantieparken verscherpen, onder andere om kwetsbare bewoners te beschermen tegen criminaliteit en slachtofferschap. Daarin zijn we goed op weg. We hebben al veel gezinnen kunnen begeleiden naar passende woningen en vakantieparken worden weer recreatief gebruikt. De instructieregel werkt onze ambitie om niet vitale vakantieparken te vitaliseren of te transformeren en om ondermijning aan te pakken tegen, omdat toezicht en handhaving houden complexer wordt vanwege de uitzonderingen die we voor bepaalde bewoners moeten maken. Daarnaast zijn we bang dat het lastiger wordt om voldoende middelen vrij te blijven maken, omdat de groep waarop toezicht gehouden moet worden kleiner wordt. Echter, deze groep zal wel de meest risicovolle groep betreffen. Namelijk: mensen die geen vergunning aanvragen en daarmee onder de radar blijven.
- **Locaties vaak ongeschikt door ligging in kwetsbaar natuurgebied**
Recreatiewoningen liggen vaak in kwetsbaar natuurgebied en verder van voorzieningen af dan wenselijk is. Zij zijn meestal niet geschikt voor bewoning. Ook voor de tijdelijkheid niet. De tijdelijke bewoning staat op gespannen voet met onder meer visies op bijvoorbeeld woningbouwlocaties, natuurbehoud en de aanpak van ondermijning. Daarnaast verwachten we dat de ruimtelijke kwaliteit van ons landelijk gebied afneemt. Voor de komende tien jaar verliezen we mooie recreatielocaties die we elders zouden moeten creëren om te voldoen aan de groeiende vraag naar logies (+24% in 2035). Deze ruimte is er niet.
- **Onveilige bouwkwaliteit en omgevingskwaliteit recreatiewoningen**
Veel recreatiewoningen schatten wij in als onvoldoende veilig om te bewonen. Wij maken ons zorgen over de veiligheid van de bewoners in het geval van calamiteiten, vooral op de vakantieparken. Het buitenwerking stellen van bepaalde regels uit het Bbl en Bkl achten wij in strijd met het gelijkheidsbeginsel. U stelt daarmee dat bewoners van recreatiewoningen minder recht hebben op een veilige woning dan anderen.
- **Wegnemen prikkels belemmert duurzame huisvestingsoplossingen**
Wij vinden dat alle Overijsselaren een goed huis verdienen op een goede locatie. De brede huisvestingsopgave is een ketenverantwoordelijkheid, terwijl nu de oplossing buiten de keten gezocht wordt, namelijk in recreatiewoningen. Wanneer de groep woningbehoevenden die in een recreatiewoning wonen niet meer als woningzoekende aangemerkt wordt, komt er voor deze groep nooit voldoende goede woonruimte beschikbaar. Ook bewoners zelf ervaren niet meer de prikkel om een betere woning te betrekken of middels een omgevingsplanwijziging (transformatie) hun leefomgeving te verbeteren.

Gemeenten leveren al forse inspanningen

Zoals gesteld in de inleiding van deze zienswijze, zetten Overijsselse gemeenten al veel stappen die passen bij uw visie op de inzet van recreatiewoningen voor de woningnood én bij onze visie op de gemeentelijke thema's. Het gaat dan om de volgende zaken:

- **Transformatie solitaire woningen al ingezet** - Diverse gemeenten zijn bezig met het transformeren van solitaire vakantieparken naar een reguliere woonbestemming. Het gaat naar verwachting om enkele honderden vakantieparken. Overigens worden deze woningen al bewoond. Het betreft dus geen nieuwe voorraad, maar geeft bewoners wel duurzaam zekerheid. Het expertteam transformaties, door VRO gefinancierd en uitgevoerd door RVO, wordt veelvuldig ingezet hierbij.
- **Concrete trajecten lopen** - Op dit moment zijn op zeven vakantieparken in zes Overijsselse gemeenten concrete transformatietrajecten gestart. Het gaat om 494 woningen. Ook hier geldt dat het overgrote deel van deze woningen al bewoond wordt en er dus geen nieuwe voorraad ontstaat. Er zijn ook gemeenten in de verkennende fase voor transformatie.

- **Tijdelijke inzet recreatiewoningen gerealiseerd** - In drie gemeenten worden vakantieparken tijdelijk benut voor huisvesting van specifieke doelgroepen; op twee vakantieparken worden Oekraïense vluchtelingen gehuisvest en één park is tijdelijk in gebruik als opvanglocatie voor asielzoekers. Om deze ontwikkeling verder te stimuleren, maakte het Expertisecentrum Vitale Vakantieparken Overijssel (tegenwoordig: Expertteam) een handreiking voor gemeenten. Deze handreiking is tijdens een werkbezoek van de toenmalige minister Hugo de Jonge aan de minister aangeboden. De handreiking is [hier](#) te downloaden.
- **Handhaving met maatwerk** - Veel Overijsselse gemeenten hebben actueel en op de huidige situatie aangepast handhavingsbeleid. Zo verstrekken veel gemeenten tijdelijke, persoonsgebonden vergunningen aan bewoners die onder bepaalde omstandigheden met spoed woonruimte nodig hebben. Gemeenten kunnen die afweging goed maken, omdat ze de lokale situatie kennen. Wij verstrekken meestal vergunningen voor één jaar, met de mogelijkheid tot verlenging met nog een jaar. De termijnen worden in de meeste gevallen gekoppeld aan de gemiddelde tijd die nodig is voor het vinden van een woonruimte in die betreffende gemeente. Daarmee geven gemeenten zekerheid aan mensen die in nood zijn, zonder de gemeentelijke visie uit het oog te verliezen. Gemeenten hebben met veel zorg dit beleid opgesteld en steken veel capaciteit en middelen in de zorgvuldige uitvoering daarvan.
- **Ruimte en hulp geboden** - In handhavingstrajecten hanteren Overijsselse gemeenten doorgaans ruime termijnen, vaak afgestemd op de gemiddelde wachttijd voor reguliere woonruimte. Daarnaast krijgen bewoners hulp bij het vinden van een reguliere woning en het aanpakken van de onderliggende problemen die hebben geleid tot bewoning van een recreatiewoning. Handhaving is nooit een doel op zich. Gemeenten zetten dit instrument in, omdat zij recreatiewoningen voor recreatief gebruik willen behouden, bewoners willen helpen aan een meer geschikte woning en/of om beter zicht te krijgen op kwetsbare personen. Gemeenten die dit proces in gang hebben gezet hebben hierin veel tijd en geld geïnvesteerd, de komst van de instructieregel dreigt deze inzet teniet te doen.

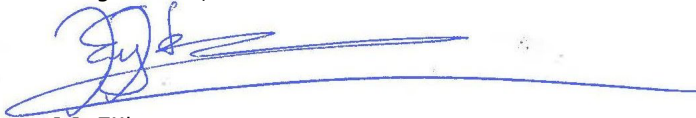
Met klem verzoek tot heroverweging

Gezien de grote bezwaren die wij in Overijssel hebben tegen de invoering van de instructieregel, én de vele succesvolle inspanningen die provincie, gemeenten, vakantieparken en landelijke partners al leveren aan de woningbouwopgave, verzoeken wij u met klem af te zien van invoering. Mocht u desondanks besluiten de instructieregel door te voeren, dan vragen wij u uitvoerig stil te staan bij noodzakelijke aanpassingen en aanvullende maatregelen die recht doen aan de lokale situatie. Deze hebben wij in de bijlage opgenomen.

Samen bouwen aan oplossingen

De Overijsselse gemeenten blijven zich onverminderd inzetten voor toekomstbestendige recreatieparken en passende huisvesting voor kwetsbare inwoners. Wij nodigen u van harte uit om hierin samen op te trekken, met oog voor regionale verschillen en oplossingen die aansluiten bij de uitvoeringspraktijk van gemeenten.

Hoogachtend,



J.J. Eijbersen
Burgemeester Gemeente Hellendoorn
Voorzitter van de bestuurlijke adviesgroep Vitale Vakantieparken in Overijssel

Namens Overijsselse gemeenten

Overijssel telt 25 gemeenten. De meeste van deze gemeenten ondersteunen deze zienswijze actief. Sommige gemeenten, waar recreatie en toerisme in recreatiewoningen niet hoog op de agenda staat, hebben niet gereageerd op de oproep om de zienswijze te ondersteunen. Geen enkele Overijsselse gemeente wijst de zienswijze af.

Namens MarketingOost

MarketingOost helpt overheden en ondernemers om de vrijetijdseconomie in Overijssel verder te ontwikkelen. Dat doen ze door branding, data en onderzoek, aanbodontwikkeling en gebiedsontwikkeling.

Bijlage

Gewenste wijzigingen en toevoegingen op de concept instructieregel

Mocht u besluiten de instructieregel, ondanks onze grote bezwaren, in te voeren, dan brengen wij graag de volgende inhoudelijke aandachtspunten onder uw aandacht:

- **Vereiste toestemming van verhuurders biedt rechtszekerheid**
U schrijft dat privaatrechtelijke afspraken niet doorkruist mogen worden door de instructieregel. Ondernemers hebben zich altijd beschermd gewaand door het omgevingsplan van de gemeente, waarin bewoning aangemerkt wordt als oneigenlijk gebruik. Veel eigenaren van recreatiewoningen (waaronder ondernemers) zullen daarom geen aanvullende afspraken opgenomen hebben in verhuurcontracten. Wij wensen daarom voldoende ruimte in de instructieregel om bij vergunningsverlening een bewijsstuk te verlangen waarin de verharende eigenaren actieve toestemming geven om hun object en/of grondstuk te laten bewonen.
- **Gemeenten moeten grip houden via vergunningverlening**
U legt ons op om de instructieregel in de nieuwe omgevingsplannen te verwerken. Daarmee vervalt de noodzaak om een vergunning aan te vragen. Dit leidt tot een situatie van legalisering zonder zicht en sturing. Gezien onze ervaringen op vakantieparken achten wij dit zeer onwenselijk. Wij verzoeken u daarom om ons voldoende beleidsruimte te geven om, ook na opname in de omgevingsplannen, legalisatie via een vergunningstraject te laten verlopen.
- **Onrealistische inschatting van benodigde capaciteit en middelen**
U stelt dat er geen extra capaciteit nodig is om de instructieregel uit te voeren, omdat de benodigde capaciteit voor vergunningstrajecten gevonden kan worden in het staken van de handhavingsacties. Deze veronderstelling willen wij nadrukkelijk weerleggen.

Wij verwachten juist een forse druk op onze juridische capaciteit, om aanvragen af te handelen en mogelijke bezwaar- en beroepsprocedures te begeleiden. Denk daarbij ook aan de mogelijke schadeclaims van mensen die recent hebben moeten verhuizen vanwege handhaving. Daarnaast neemt de inzet op toezicht en handhaving niet af, maar wordt intensiever. Gemeenten kunnen immers niet aan de ene bewoner een vergunning verstrekken en bij een ander die oneigenlijk woont of geen vergunning aanvraagt (om uiteenlopende redenen) weggijken. Daarnaast dient de gemeente extra aandacht te geven aan de veiligheidseisen van de recreatiewoning. Wij voorzien daarom een noodzakelijke capaciteitsuitbreiding op beide fronten. Deze inzet komt boven op een reeds krappe personeelsbezetting en een forse financiële druk die gemeenten richting 2026 ervaren (het zogenoemde ravijnjaar). Deze capaciteitsuitbreiding zouden wij liever inzetten voor kansrijke nieuwbouwprojecten op geschikte locaties, die bijdragen aan een structurele oplossing voor de woningopgave. Wij verwachten daarin ondersteund te worden door de Rijksoverheid.