

Projectontwikkeling in Friese verblijfsrecreatie

Handreiking voor Friese gemeenten om de plannen en initiatieven van projectontwikkelaars in de verblijfsrecreatie inhoudelijk te beoordelen en waar nodig bij te sturen



November 2024

*Wander Groot, Jeroen Kamphuis, Merlijn Pietersma en Han Verheijden
In opdracht van Vitale Logiesaccommodaties Friesland*

Inhoud

1. Wat is er aan de hand? Een nieuwe exoot in Friese verblijfsrecreatie?.....	3
<i>Door Merlijn Pietersma</i>	
2. Hoe werkt de markt en het mechanisme van verblijfsrecreatie?.....	7
<i>Door Merlijn Pietersma</i>	
3. De rol van de projectontwikkelaar	16
<i>Door Han Verheijden</i>	
4. Belanghebbenden bij projectontwikkeling van verblijfsrecreatie.....	23
<i>Door Wander Groot</i>	
5. Juridische mogelijkheden van gemeenten om kwaliteit te borgen.....	32
<i>Door Jeroen Kamphuis</i>	

1. Wat is er aan de hand? Een nieuwe exoot in Friese verblijfsrecreatie?

CAMPING RUSTHOEVE OVERGENOMEN DOOR RECREATIEVASTGOED BV

De familie Nooitgedagt heeft camping Rusthoeve aan de Meersweg in Lenten na 60 jaar verkocht. De nieuwe eigenaren willen de camping vernieuwen en voorop laten lopen in de Friese recreatiesector. Zij hebben plannen om er een luxe chaletpark van te maken met waterlodges. Daarvoor willen ze watergangen realiseren op het terrein. Ze wachten op een reactie van de gemeente op hun plannen.

Dennis Nooitgedagt: "Mijn opa begon hier in de jaren 50 met een klein kampterrein naast de boerderij voor mensen uit het westen. Mijn ouders lieten het uitgroeien tot stacaravanpark. Mijn vrouw en ik realiseerden de kantine en het zwembad. De laatste tijd werden we geconfronteerd met grote investeringen in elektriciteitsverzwaring, vernieuwing van het zwembad en we zien dat de overheid steeds meer duurzame maatregelen van ons vraagt. Ook zien we dat onze doelgroep vergrijsd en dat veel stacaravans moeten worden vervangen. Onze kinderen nemen de camping niet over. Dus besloten we een tikkeltje weemoedig maar ook tevreden onze camping na 75 jaar familiebezit te verkopen".

Camping wordt overgenomen

Dit krantenartikel is een veelvoorkomend voorbeeld in Nederland, ook in Friesland. Wat gebeurt er na de verkoop van een camping zoals Rusthoeve? Voor gemeenten is het belangrijk om dit goed te begrijpen.

Projectontwikkelaar Recreatievastgoed BV neemt camping Rusthoeve -soms onder voorwaarde van wijziging van bestemming- over en beëindigt de contracten met de vaste gasten. De projectontwikkelaar maakt het terrein bouwrijp, brengt er water in en voorziet de kavels van nieuwe chalets (*waterlodges*) of recreatiewoningen (*watervilla's*). Dit is afhankelijk van het omgevingsplan of gemeentelijke medewerking om de planologische bestemming te verruimen. Hij verkoopt de kavels als belegging met emotie (*investeer in je eigen droomplek aan het Friese water en ontvang tot 6% rendement*) aan particuliere gebruikers-investeerders. De verkopende familie gaat met pensioen. De vaste gasten moeten vertrekken. De projectontwikkelaar profiteert van de transactie. De nieuwe eigenaren kopen hun droomplek, en het nabijgelegen dorp krijgt soms een economisch voordeel, maar vaak ook een naar binnen gekeerde enclave.

Scheiding van eigendom en exploitatie

Hier gebeurt iets bijzonders door een relatief nieuwe actor in de verblijfsrecreatiesector, de project- en vastgoedontwikkelaar. Al generaties- en decennialang is het eigendom van het kampeerterrain in de handen van één ondernemersfamilie die de camping zelf exploiteert. Al die tijd is de eigenaar van de grond dezelfde partij als de campingexploitant. Na overname door de projectontwikkelaar splitst deze het terrein in kavels en verkoopt hij de kavels aan particuliere beleggers-eigenaren. Daardoor ontstaat versnippering van eigendom. Samen vormen de nieuwe particuliere eigenaren een vereniging om beheer en onderhoud te regelen. Ze stellen een exploitant-beheerder aan en vragen een verhuurketen om voor vakantieboekingen te zorgen. Kwaliteit en resultaat zijn vanaf nu afhankelijk van drie nieuwe actoren: de kaveleigenaar (particuliere belegger), de exploitant in dienst van de eigenaarsvereniging voor dagelijks beheer en onderhoud en de verhuurorganisatie die voor

boekingen zorgt. De toekomst zal leren of het een succes wordt. Feit is dat de projectontwikkelaar in de toekomst geen rol van betekenis meer speelt op het terrein.

Kans en bedreiging

Projectontwikkeling in verblijfsrecreatie is een kans voor Friese gemeenten zolang ze met professionele projectontwikkelaars te maken hebben en zolang ze met de juiste kennis en beleid een plan beoordelen. Projectontwikkelaars zorgen voor snelle vernieuwing, kwaliteitsverbetering en nieuwe doelgroepen. Succes is echter nooit verzekerd. In praktijk zien we vaak problemen ontstaan als gemeenten geen verblijfsrecreatiebeleid hebben en ruimte te bieden aan niet-professionele ontwikkelaars. De belangen tussen eigenaren-beleggers en andere stakeholders zoals de exploitant en verhuurketen kunnen sterk verschillen. Er kunnen problemen ontstaan als er onduidelijkheid is over afspraken over kwaliteitsborging, de exploitatie en wanneer de verhuurresultaten tegenvallen. Bovendien kan woekerende projectontwikkeling leiden tot een eenzijdig aanbod in gebieden. In deze situaties bedreigt projectontwikkeling een succesvolle toekomst van een verblijfsrecreatieterrein en gebied. In de politiek en media wordt over dit type ontwikkeling vaak negatief en zelfs smalend gesproken: chaletisering en Verroompottisering, met de vogelvrije jaarplaatshouder als slachtoffer.

Zijn Friese campings de weg kwijt?

Waarom gebeurt projectontwikkeling met uitponding op grote schaal in Friesland? Is er geen vraag meer naar kamperen en jaarplaatsen? Heeft de overheid hierop aangestuurd, zit brancheorganisatie HISWA-RECRON of zitten de banken hier achter? In deze handreiking blijkt dat het beeld genuanceerd ligt. Zeker is dat vastgoedontwikkeling van chalets en recreatiewoningen de balans in de markt heeft verstoord. Kampeer- en jaarplaatsen worden inderdaad verdrongen door deze tendens. En dat heeft vooral te maken met de komst van de projectontwikkelaar. De projectontwikkelaar is eigenlijk een buitenstaander of -anders gezegd- een exoot.

In veel gevallen is deze exoot een welkome vernieuwer van een ingedut recreatief ecosysteem. Hij zorgt voor noodzakelijke herontwikkeling en vernieuwing. Maar in andere gevallen woekert hij en vertoont hij invasieve trekken, omdat hij meer geld voor een campingovername kan betalen dan andere kopers. Het is de intentie van de projectontwikkelaar in verblijfsrecreatie om de vastgoedwaarde te maximaliseren door via uitponding van grond en opstallen verkooptransacties te realiseren. De projectontwikkelaar is geen recreatieondernemer die zich langdurig aan de zaak verbindt, door exploitatie en verhuur. Deze exoot regelt op korte termijn de projectontwikkeling maar staat niet garant voor de lange termijn exploitatie (organisatie en beheer) en de verhuur (marketing en het realiseren van boekingen) van het verblijfsrecreatieterrein. Enkele uitzonderlingen daargelaten.

De splitsing tussen eigendom en exploitatie brengt met zich mee dat de doelen van de cruciale stakeholders van het verblijfsrecreatieterrein niet meer automatisch in elkaars verlengde liggen, zoals dat bijvoorbeeld bij een familiebedrijf wel het geval is. De grond- en woningeigenaar van het recreatieve vastgoed heeft vaak andere belangen dan de exploitant en verhuurder van het recreatieve vastgoed. Ook verkleint de splitsing tussen eigendom en exploitatie-verhuur de wendbaarheid en bestuurbaarheid van een verblijfsrecreatieterrein, vergeleken met situaties waar eigendom en exploitatie-verhuur in één hand zijn.

Rol van gemeenten

Gemeenten zijn vaak onzeker in hun houding naar deze ontwikkeling. Enerzijds zien zij kwaliteitsverbetering en vernieuwing ontstaan door projectontwikkeling. Anderzijds zijn ze bang voor allerlei neveneffecten, zoals de teloorgang van diversiteit en de komst van andere gebruikers (arbeidsmigranten en woningzoekenden) in de fase dat het uitgeponte park niet meer zo nieuw is. Regelmatig hebben ze geen duidelijk streefbeeld van hoe hun recreatieve sector zou moeten functioneren. Ze geven het onderwerp verblijfsrecreatie onvoldoende prioriteit. Het ontbreekt ze aan

een duidelijk toetsingskader en kennis om door plannen heen te kijken. Bovendien zijn ze verkokerd georganiseerd tijdens de planafweging. Dit maakt ze kwetsbaar voor een vastgoed-gedreven markt waar onder aan de streep maar één regel geldt: ‘winner takes all’. Toch kunnen gemeenten proactief handelen door meer prioriteit te geven aan de beoordeling van projectontwikkeling in verblijfsrecreatie. Idealiter gebeurt dat door een vorm van toeristisch-recreatieve planologie te voeren, net zoals in detailhandel, industrie, bedrijventerreinen en woningbouw.

Doel van de handreiking

Deze handreiking biedt Friese gemeenten inzicht in projectontwikkeling in de verblijfsrecreatiesector. Ook toont de handreiking de mogelijkheden voor een proactieve gemeentelijke houding om een divers recreatief aanbod te behouden en de ontwikkelenergie van projectontwikkelaars beter te sturen, zodat de lange termijn belangen veilig worden gesteld.

Leeswijzer

In deze handreiking werpen we een inhoudelijke blik op het fenomeen projectontwikkeling in de Friese verblijfsrecreatie en geven we de (juridische) mogelijkheden voor gemeenten weer. De inhoud van onderstaande vier onderdelen baseren we op de masterclasses die we gaven over projectontwikkeling in Friese verblijfsrecreatie. Deze masterclasses gaven we in 2024 aan Friese ambtenaren R&T, RO, vergunningen en juridische zaken en voor Friese wethouders R&T, vastgoed en RO. Het document bestaat uit de volgende hoofdstukken:

- In Hoofdstuk 2 (Marktontwikkelingen en mechanisme verblijfsrecreatie) gaat Merlijn Pietersma in op de trends in vraag en aanbod binnen de verblijfsrecreatie. Ook gaat hij in op de wijze waarop door vastgoedpartijen en andere professionele partijen invloed wordt uitgeoefend op het aanbod in Friesland. Hij sluit af met tips voor gemeenten om hun invloed op verblijfsrecreatie-ontwikkeling vergroten.
- In Hoofdstuk 3 (De rol van de projectontwikkelaar) legt Han Verheijden uit vanuit welk verdienmodel projectontwikkelaars werken bij de realisatie van vakantieparken. Ook gaat hij in op de effecten van de liberalisatie van de Wet op de Openluchtrecreatie. Daarmee werd uitpolding van campings mogelijk en zijn deze vaak ook een interessante optie voor overname door projectontwikkelaars.
- Hoofdstuk 4 is geschreven door Wander Groot die hierin aantoont dat gemeenten wel degelijk invloed kunnen uitoefenen op de aard en kwaliteit van vakantieparken die door ontwikkelaars worden gerealiseerd. Met name wijst hij op de noodzaak om meer te kijken naar belanghebbende exploitanten en verhuurders en minder naar het mooie plaatje van het plan dat door de vastgoedonderneming wordt ingebracht.
- Hoofdstuk 5 is het product van Jeroen Kamphuis. Jeroen is een jurist die nauwgezet aangeeft welke rollen gemeenten kunnen spelen. Aan de hand hiervan legt hij uit wat gemeenten kunnen doen om eigen belangen juridisch-planologisch zo goed mogelijk te borgen en welke stappen de gemeente daartoe moet zetten.

Bijlage 1 bevat verdienmodellen van marktpartijen in verblijfsrecreatie. Bijlage 2 bevat een bronnenoverzicht voor Friese gemeenten die meer achtergrondkennis willen over verblijfsrecreatie en projectontwikkeling.

De lezer zal merken dat er tussen de hoofdstukken inhoudelijk enige overlap bestaat. We hebben dit bewust zo gedaan. Op deze manier zijn de hoofdstukken gemakkelijk afzonderlijk te lezen, zodat iemand met bijvoorbeeld alleen belangstelling voor ‘harde’ juridische argumenten toch ook in Hoofdstuk 5 voldoende context vindt. En dat geldt voor alle hoofdstukken.

Disclaimer

Sinds 2023 is de marktsituatie voor tweede woningeigenaren ingrijpend veranderd door stijgende rentes en hogere belastingen, zoals een verhoogde overdrachtsbelasting en strengere regels in box 3. Dit maakt de aanschaf en het bezit van recreatief vastgoed duurder, wat resulteert in een daling van het aantal transacties. Wij verwachten dat de markt zich zal herstellen wanneer de rente weer daalt en er meer duidelijkheid komt over de belastingregels.

Tot slot, twee belangrijke tips voor gemeenten/lezers:

- *Dit document komt vooral tot leven als het gebruikt wordt als naslagwerk. Projectontwikkeling van verblijfsrecreatie is immers geen dagelijkse kost voor gemeenten. Daarom zal dit document juist relevant blijken wanneer er (sluimerende) plannen in een gemeente zijn. Neem er dan kennis van zodat je als gemeente een betere gesprekspartner wordt voor de projectontwikkelaar.*
- *Om de basiskennis binnen gemeenten op niveau te brengen en houden, denken we dat Friese toeristisch-recreatieve gemeenten er goed aan doen om regelmatig intervisiebijeenkomsten te houden in een Fries leernetwerk. Bestuurders en ambtenaren kunnen namelijk veel van elkaar leren, experts invliegen, cases bespreken en elkaar bevragen. Elk half jaar zou -wellicht onder leiding van een externe deskundige- een leersessie kunnen worden georganiseerd. Tijdens zo'n leersessie kunnen deelnemers elkaar adviseren over de meest effectieve aanpak van een plan voor een uitgepond verblijfsrecreatieterrein. Samen kom je verder.*

Deze beide tips zijn voorwaarden voor een succesvolle Friese omgang met projectontwikkeling in verblijfsrecreatie.

2. Hoe werkt de markt en het mechanisme van verblijfsrecreatie?

2.1. Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt in paragraaf 2.2. de waarde van goed functionerende verblijfsrecreatie voor Friesland. Hoe kan het dat vooral campings een gewillige overnameprooi zijn voor projectontwikkelaars? De paragrafen 2.3. tot en met 2.6. behandelen de vier krachten van vitale verblijfsrecreatie. Veranderingen in deze vier krachten verklaren de ontwikkeling van uitpolding door projectontwikkelaars. In paragraaf 2.7. wordt de conclusie getrokken dat er vooral in de vierde kracht (investering en financiering) veel is veranderd. Hierdoor verdwijnen kampeer- en jaarplaatsen. In paragraaf 2.8. tenslotte wordt aangegeven wat gemeenten nu kunnen doen om de impact van projectontwikkelaars bij te sturen.

2.2. De (potentiële) waarde van Friese logiesaccommodaties voor de gemeenschap

Vitale logiesaccommodaties dragen positief bij aan de Friese economie. Ze trekken economisch stuwende bestedingen aan van buiten de provincie- en landsgrenzen. Deze bestedingen fungeren als een vliegwiel voor de lokale verzorgende sectoren zoals schoonmaak, onderwijs, zorg en detailhandel. Logiesaccommodaties dragen ook bij aan de leefbaarheid. Dat doen ze door hun voorzieningen zoals publiektoegankelijke dagrecreatie, zwembaden en horeca. Bovendien kunnen ze de omgevingskwaliteit verbeteren door het landschap, de natuur en het culturele erfgoed te verfraaien. Een gebied waar bezoekers van buiten welkom zijn, functioneert als een opgeknapt en schoongemaakt huis waar visite ontvangen wordt. In zo'n huis zijn de inwoners tevreden en trots.



Figuur 1: Zonder jachthaven, hotel, groepsaccommodatie en vakantiepark zou watersportdorp Grou niet haar huidige winkel-, horeca- en bedrijventerrein-aanbod hebben. Reden van dit logiesaanbod is de natuurlijke ligging van het dorp aan het Pikmeer bij NP Âlde Feanen en de cultuurhistorisch aantrekkelijke dorpskern.

In 2019 initieerden de Toerisme Alliantie Friesland (TAF) en de Provincie Fryslân een onderzoek naar de vitaliteit van Friese logiesaccommodaties. Dit onderzoek toonde aan dat zeker een derde van de Friese logiesaccommodaties meer kan bijdragen aan de economie, leefbaarheid en kwaliteit van de omgeving. Deze bedrijven kunnen meer onderscheidend worden. Dat kan door te vernieuwen, karakter en (ruimtelijke) kwaliteit toe te voegen. Daarom werd het Actieplan Vitale Logiesaccommodaties Friesland (2021-2024) uitgevoerd. Dit plan richtte zich op het revitaliseren van

de middelgrote logiesaccommodaties. Recreatie Expert Teams hielpen enkele tientallen logiesondernemers aan betere toekomstplannen met meer beleving, diversiteit, natuur en ruimtelijke kwaliteit. Door deze inzet werd tevens een aantal ongewenste en onhaalbare logiesontwikkelingen voorkomen.

In het Friese vitaliteitsonderzoek werden de vier krachten van een vitale verblijfsrecreatiesector onderzocht. Een vitale verblijfsrecreatiesector beschikt nu en in de toekomst over:

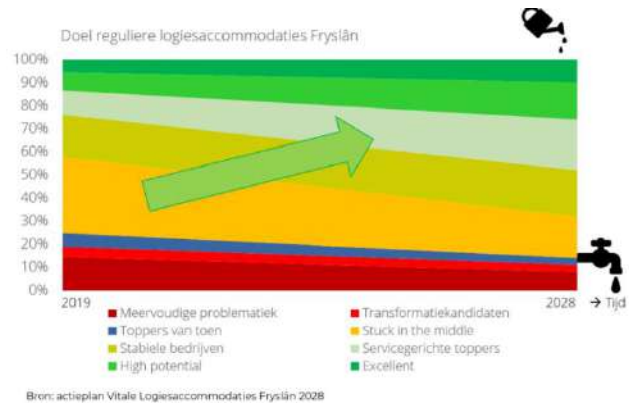
1. Voldoende tevreden gasten en ze kan inspelen op marktdynamiek in het verblijfstoerisme (**Marktdynamiek, paragraaf 2.3**);
2. Wakkere ondernemers die in kunnen spelen op de tucht van de markt, die productief zijn en met hun medewerkersteam een marktconform verblijfsrecreatieproduct bieden. Daardoor realiseren ze voldoende financieel resultaat uit hun onderneming (**Ondernemerschap, paragraaf 2.4**);
3. Investeerders die tevreden zijn, vertrouwen hebben in de bedrijven en het financieringsrisicoprofiel gunstig beoordelen (**Investeerders en financiers, paragraaf 2.5**);
4. Een overheid (en dus samenleving) die draagvlak heeft voor verblijfsrecreatie omdat de bedrijven op een positieve wijze bijdragen aan diezelfde samenleving en omgeving. Dit maatschappelijk draagvlak uit zich vaak in ruimtelijk-economisch (waaronder planologie) en fiscaal overheidsbeleid (**Overheid, paragraaf 2.6**).

De belangrijkste ontwikkelingen van de afgelopen 10-15 jaar binnen deze vier krachten in Friesland worden in dit hoofdstuk geanalyseerd. Deze ontwikkelingen verklaren waarom projectontwikkelaars vooral campings uitponden.

2.3. De markt van verblijftoerisme (en ook kamperen!) groeit

Valt de ontwikkeling van uitpounding door projectontwikkelaars te verklaren door afnemende vraag naar kamperen? In onze optiek is dat niet het geval. (Inter)nationaal toerisme groeit wereldwijd in bijna alle accommodatiesoorten. Ook in de waterrijke en kustgebieden van Friesland groeit het logiestoerisme van vooral kamperen, recreatiewoningen en hotels. Zie figuur 3. De ontwikkeling van uitpounding van campingterreinen door projectontwikkelaars valt dan ook niet te verklaren door minder behoefte aan kamperen. Er is een groeiende vraag naar kamperen in allerlei deelsegmenten zoals luxe, basic, charme, camper, familievakantieparken vol met voorzieningen en glamping. Wel groeit tegelijkertijd de vraag naar recreatiewoningen in allerlei deelsegmenten zoals de bungalowvakanties aan het water, short-breaks en karaktervol verblijven in kleinschalige bungalow-boetiekformules.

Het aantal kampeer- en jaarplaatsen in Nederland en Friesland daalt daarentegen al jaren structureel. Ondanks deze daling blijft de vraag naar kamperen stijgen, resulterend in een toename van de gemiddelde bezetting van kampeerterreinen van 6,5% naar 10% in de afgelopen 10 jaar. De gemiddelde bezetting van 10% is nog altijd laag omdat Friesland veel kampeeraanbod heeft en de vraag zich in korte vakantiepieken en sterk weersafhankelijk aandient. Het type kampeervraag verandert. Zoals gezegd is er steeds meer behoefte aan verscheidenheid: van extreme luxe tot complete back to basic en alles daartussen.



Figuur 2 Doel is om Friese logiesaccommodaties te vitaliseren

De vraag naar vakanties in recreatiewoningen en het aanbod hiervan zijn eveneens toegenomen, met een stijging in gemiddelde bezetting tot gevolg van 35% naar 41%. De behoefte aan meerdere keren per jaar kort weg in wisselende gezelschappen in relatieve luxe verblijfsaccommodaties is de afgelopen jaren gegroeid.

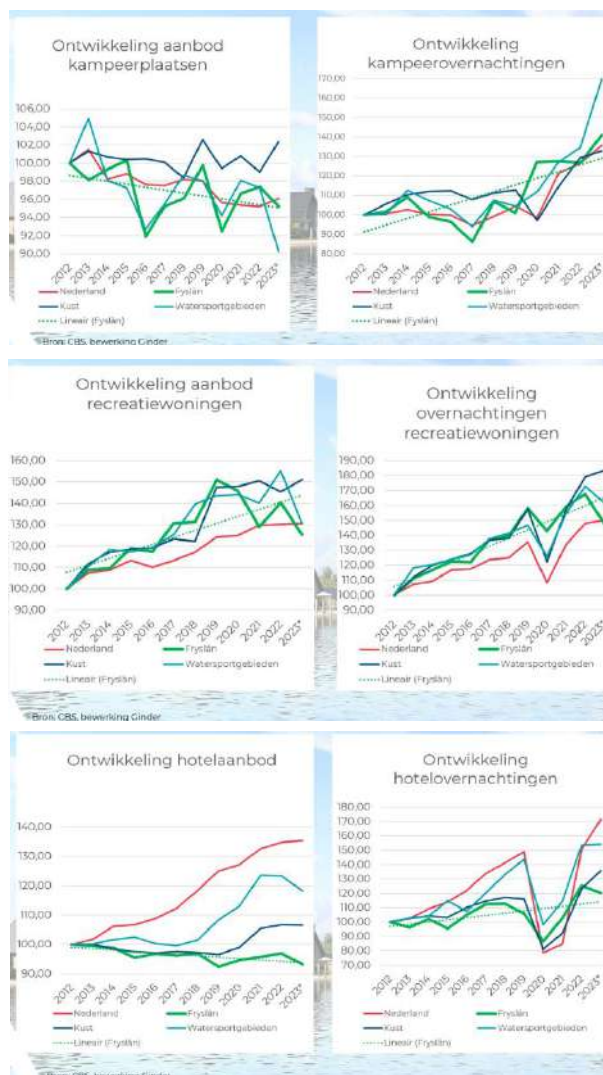
Los van de grote corona-dip nam het aantal hotelovernachtingen in Friesland toe, terwijl het aantal hotels licht afnam. Dit leidde tot een stijging in de gemiddelde bezetting van 50% naar 62%. De zakelijke markt in Friesland is relatief klein en daarom zijn Friese hotels meer dan landelijk gemiddeld afhankelijk van de leisure-markt.

2.4. Campingondernemerschap vergrijs

Valt de ontwikkeling van uitponding door projectontwikkelaars te verklaren door het gebrek aan vertrouwen in de toekomst van de campingondernemer en brancheorganisatie? Uit het Friese vitaliteitsonderzoek blijkt geen structureel gebrek aan vertrouwen in de toekomst onder campingondernemers. Wel valt op dat ongeveer 10% van de Friese verblijfrecreatieondernemers het bedrijf de komende tijd wil overdragen via bedrijfsopvolging of -verkoop. Dit heeft te maken met de naderende pensioenleeftijd. Het percentage van 10% ligt waarschijnlijk in werkelijkheid hoger. De Nederlandse bevolking en ook de populatie MKB-ondernemers vergrijs en ontgroent de komende jaren verder. Het onderwerp bedrijfsverkoop is vertrouwelijk en ingewikkeld; recreatieondernemers laten in een vragenlijstonderzoek niet snel het achterste van hun tong zien. Aannemelijk is dat tot 20% van de Friese verblijfrecreatieondernemers vanwege naderende pensioenleeftijd bereid is het bedrijf bij een goed bod van de hand te doen.

Brancheorganisatie HISWA-RECRON heeft vertrouwen in de toekomst van de campingsector. De brancheorganisatie ziet dat de toekomstige markt naast het traditionele kamperen en jaarplaatsen vraagt om flexibele campingconcepten zoals vormen van glamping (van safaritent tot tentlodge) en moderne vakantieaccommodaties (van chalet tot boomhut). Sinds de afschaffing van de Wet op de Openlucht recreatie (WOR) in 2008 pleit de brancheorganisatie bij gemeenten voor het verruimen, flexibiliseren van en opnemen van experimenteerruimte in omgevingsplannen (vml. bestemmingsplan). Het argument is dat traditionele campings met een ruim bestemmingsplan beter kunnen inspelen op nieuwe markttrends.

De combinatie van de groeiende verkoopbehoefte van Friese campinghouders met een ruim bestemmingsplan biedt kansen voor projectontwikkelaars. Immers ruime bestemmingsplannen zijn waardevol vanwege de mogelijkheid van herontwikkeling.



Figuur 3 Aanbod en vraagontwikkeling van verblijfsrecreatie

2.5. Nieuwe investeerders

Valt de ontwikkeling van uitponding door projectontwikkelaars te verklaren door financiers die andere eisen stellen aan campingexploitaties of zich wellicht terugtrekken? Dit is niet het geval. De grote drie banken (Rabobank, ABN en ING) zijn op grote schaal actief in de financiering van de groei en vernieuwing van de campingsector. Zij beoordelen ondernemersplannen op gangbare exploitatiecijfers, ondernemerschap en risico-inschattingen.

De ontwikkeling valt wel te verklaren door drie vastgoed-gedreven actoren die in de verblijfsrecreatiesector actief zijn geworden. In hun verdienmodel leggen zij focus op de ontwikkelmogelijkheid van de grond. Ze leggen tot nu toe veel minder of zelfs geen focus op de consument en het recreatieve ondernemerschap (exploitatie en verhuur). Daardoor kunnen zij meer geld bieden dan overnamekandidaten die het recreatieve ondernemerschap wel in stand houden. Het gaat om de volgende drie actoren:

- 1. De projectontwikkelaar in recreatief vastgoed.** Vaak is dit een lokaal vastgoedbedrijf dat grond koopt -waaronder campingterreinen-, deze grond ontwikkelt met verblijfsrecreatieve objecten of vastgoed en in gesplitste kavels met winst verkoopt. Vooral na 2005 is de projectontwikkelaar in verblijfsrecreatie actief geworden omdat bestemmingsplannen ruimer werden sinds afschaffing van de WOR en omdat campingondernemers vanwege pensionering hun bedrijf tegen de hoogste waarde willen verkopen.
- 2. Investeringsfonds (private equity).** Deze investeringsfondsen zijn groter dan een individuele gemeente, provincie of zelfs de nationale overheid. Omdat ze zo groot zijn en zoveel markt- en beleidsinvloed hebben, worden ze ook aangeduid als 'coporate states'. Ze werken internationaal, zijn ook actief in andere sectoren en hebben geen intrinsieke voorliefde voor de verblijfsrecreatiesector. Vooral na 2015 doen ze hun intrede in deze sector omdat ze vaak mogelijkheden zien om geld te verdienen met verkoop van kavels en lodges (Arcus, Europarcs). Maar altijd kiezen ze voor deelname in vakantieverhuurketens van recreatief vastgoed, zoals Landal/Roompot en Europarcs. Ze verdienen geld door de verhuurcontracten met uitgeponde vakantieparken. In tegenstelling tot wat velen denken, zijn ze geen eigenaar van het recreatieve vastgoed.
- 3. De particuliere belegger in recreatief vastgoed (recreatiewoningen en chalets).** Particuliere beleggers kopen het recreatieve vastgoed van projectontwikkelaars. Hen wordt rendement beloofd vanwege verhuur door de vakantieverhuurketens. Bijkomend voordeel voor de belegger is dat hij zelf gebruik kan maken van zijn tweede woning. Na 2015 is er een sterke stijging van het aantal transacties van particuliere beleggers te zien. De duurste recreatiewoningen en chalets en de hoogste transactiepreizen in Nederland liggen aan het water, langs de kust en op de Wadden. Opvallend is dat vooral het verkoopaanbod in het Friese merengebied flink steeg in 2021 en 2022 (bron: NVM-tweede woningmarktrapport 2023).



Figuur 4 Belangrijke clusters van ketenmerken en hun investeringsfondsen in de Nederlandse verblijfsmarkt

Deze consolidatie verandert de structuur van de campingsector onomkeerbaar: van veel kleine campingaanbieders naar uitgeponde vakantieparken die verhuurd worden door enkele grote merken

die onderdeel zijn van internationale investeringsfondsen. Tussen 2020 en 2025 zijn er miljarden euro's gemoeid met projectontwikkeling en fusie en overnames door investeringsfondsen in verblijfsrecreatie.

Sinds enige jaren staat de campingsector ook in de belangstelling van de buitenlandse vakantieparkexploitanten Capfun, Siblu en Huttopia. In een paar jaar tijd vonden ruim 30 overnames van grotere camping-familiebedrijven in Nederland plaats; ook in de noordelijke provincies Friesland, Drenthe en Groningen. Afgaand op de berichten van deze partijen is het de verwachting dat deze overnamegolf de komende jaren doorzet. Op overgenomen campingterreinen leidt dit tot een verdere focus op verhuur van mobile-homes en de ontwikkeling van (familie-)entertainment en zwemvoorzieningen. In tegenstelling tot de projectontwikkeling met uitponding is dit een gangbare sectorontwikkeling: schaalvergroting door ketenvorming, professionalisering en internationalisering. De campingexploitatie met gastvrije dienstverlening van de eigenaar-ondernemer zelf blijft immers behouden.

2.6. Overheidsbeleid is verkokerd

Valt de ontwikkeling van uitponding door projectontwikkelaars te verklaren door bewust overheidsbeleid ten koste van campings en ten gunste van versteende vakantieparken? Grijpt het overheidsbeleid in op de aanbodontwikkeling van campings, zoals de overheid dit deed bij de hotelontwikkeling in grote steden zoals Amsterdam? Nee, er is geen bewust beleid om via projectontwikkeling vakantieparken te bevorderen ten koste van campings.

Wel volgden veel gemeenten de lobbyinzet van de brancheorganisatie om na afschaffing van de WOR in 2008 bestemmingsplannen van campings te verruimen en te flexibiliseren. Definities van verblijfsrecreatietypes werden minder scherp geformuleerd. Daardoor werd het in veel gevallen mogelijk dat op kampeerplaatsen ook stacaravans, chalets en glamping-accommodaties geplaatst kunnen worden. Dit biedt enerzijds de campingondernemer meer marktperspectief. Anderzijds zorgt deze extra planologische ruimte op campings ervoor dat ze waardevolle investeringsobjecten voor projectontwikkelaars zijn. Binnen dezelfde bestemming kunnen er immers ook (verkoopbare!) chalets geplaatst worden.

Ondanks dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor het vormgeven van lokaal verblijfsrecreatie- en kampeerbeleid geven ze weinig prioriteit aan beleidsvorming en de trend van projectontwikkeling. Zo investeren gemeenten beperkt in ambtelijke vakken en ambtelijke capaciteit inzake verblijfsrecreatie. Ook zijn ze verkokerd georganiseerd. Accountmanagement, RO, vergunningen, recreatie & toerisme en handhaving hebben in maar weinig gemeenten een gezamenlijk streefbeeld op verblijfsrecreatie. Verder wegen ze plannen nauwelijks integraal af. Bij plannen van ontwikkelaars die vragen om medewerking aan planologische wijziging door gemeenten, wordt door de afdeling vergunningen en RO wel veel aandacht geschonken aan ruimtelijke normen en beeldkwaliteit. Er is echter maar zeer beperkt aandacht voor hamvragen als:

- Wat willen we in onze gemeente en regio met verblijfsrecreatie?
- Wat voegt dit specifieke initiatief toe aan de gemeente/regio in termen van economie, voorzieningen, banen, cultuur en ruimte?
- Is het initiatief conceptueel en markttechnisch in staat zijn verhuurnormen te halen?
- Is de centrale bedrijfsmatige exploitatie van het initiatief geborgd evenals de kwaliteit en toekomstige vernieuwing?

Omdat beleidsexperts vanuit accountmanagement en recreatie en toerisme nauwelijks aan tafel zitten bij planafwegingen, worden deze vragen ook maar weinig gesteld. Zo dragen gemeenten er

(wellicht onbedoeld) aan bij dat campings met toeristisch kamperen en jaarplaatsen veranderen in uitgepode verblijfsrecreatieterreinen zonder toeristisch-recreatief ondernemerschap.

2.7. Conclusie: een ideaal momentum voor projectontwikkelaars

Deze ontwikkeling komt dus niet omdat de consument niet meer kampeert. Of omdat de brancheorganisatie en banken geen toekomst meer zien in campings. Noch omdat gemeenten actief beleid voeren vóór vakantieparken met recreatiewoningen en chalets.

Vooraf door de gecombineerde investeringskracht van de projectontwikkelaar, het investeringsfonds (verhuurketen) en de vermogende particuliere belegger in recreatief vastgoed is er overnamevraag naar campings. In deze krachtige combinatie is de projectontwikkelaar feitelijk de sturende macht door zijn grip op de grond. Pensionerende campingondernemers zorgen voor aanbod van campingterreinen. Gemeenten zorgen voor planologische ruimte om deze campingterreinen uit te ponden met chalets en recreatiewoningen. Samen met een consumentenbehoefte aan luxe vakantieverblijven leidt dit tot een momentum voor projectontwikkelaars. Zij 'overrulen' traditionele campingkopers met een hoger bod.

Verblijfsrecreatie bestaat uit een samengesteld product met drie onderdelen

Volgens de omgevingswet is de rol van Friese gemeenten een evenwichtige toedeling van (verblijfsrecreatie)functies aan locaties. Daarom is het cruciaal dat gemeenten weer meer aandacht en grip krijgen voor verblijfsrecreatieontwikkeling. Dit begint met inzicht in het mechanisme van verblijfsrecreatie. Verblijfsrecreatie bestaat uit drie onderdelen die tezamen de gastbeleving vormen:

- 1. Omgevingskwaliteiten.** Het oorspronkelijke toerisme- en recreatieproduct van Friesland betreft de publieke omgevingskwaliteiten. Denk aan de Wadden- en Noordzee, het strand, Nationale Parken, meren, dorpen, weiden, bossen en cultuurhistorische steden. Zij zijn de hoofdmotieven voor bezoekers om naar Friesland op vakantie te gaan.
- 2. Accommodaties.** De logiesaccommodaties zijn afgeleid van de omgevingskwaliteiten. Daarom zijn ze vaak gevestigd in de nabijheid van de omgevingskwaliteiten. Bij nieuwe en herontwikkelingen van accommodaties is de projectontwikkelaar vaak de leverancier van dit deelproduct. De ontwikkelaar maakt met hulp van adviseurs op verzoek van gemeenten ontwerpen en verbeeldingen. Ze zijn vaak zeer bedreven om meer groen dan recreatiewoningen te laten zien.
- 3. De organisatie-exploitatie van de logiesaccommodatie.** De laatste ring gaat over het beheer, de exploitatie, de verhuur en kwaliteitsborging van logiesaccommodaties. In



Figuur 5 Verblijfsrecreatie is een samengesteld product



Figuur 6 Vaak meer groen dan recreatiewoningen op de impressies van projectontwikkelaars

essentie gaat dit over de gastvrije dienstverlening tijdens de exploitatiefase van het verblijfsrecreatieterrein. Denk aan het realiseren en verwerken van de boekingen, facilitaire diensten zoals schoonmaak en beddenopmaak. Maar ook de thematische invulling van woningen en gastvrije voorzieningen (boot- en fietsverhuur, horeca, animatie, zwembad, speeltuinen en winkel). Cruciaal is verder het kwaliteitsmanagement van verblijfsrecreatieterreinen.

Gevaar van onprofessionele projectontwikkelaars

Professionele projectontwikkelaars in verblijfsrecreatie brengen deze drie ringen fysiek en juridisch in samenhang. In praktijk zijn er echter ook de nodige onprofessionele projectontwikkelaars actief. Het ontbreekt hen aan kennis van verblijfsrecreatie. Zij vullen de drie ringen onsamenhangend en beperkt in. Dit vormt een gevaar voor de parken die ze (her)ontwikkelen. In hun plannen hebben ze nauwelijks aandacht voor leefomgeving, landschap, architectuur, exploitatie-, verhuur- en kwaliteitsaspecten. Ze verkopen plannen aan gemeenten verleidelijk als vakantiepark, maar realiseren in praktijk verkavelde terreinen zonder exploitatie- verhuur- en kwaliteitsborging. Ze schermen dan wel met een verhuurketen of verhuurkantoor en een parkbeheerder. Maar er is geen recreatieondernemer die risico loopt, die pijn leidt als de verhuurresultaten tegenvallen en die investeert in toekomstige kwaliteit en vernieuwing. Teveel van dit soort projectontwikkeling ondermijnt het toeristisch-recreatieve profiel van Friesland.

2.8. Wat kunnen Friese gemeenten doen aan ongebreidelde groei van projectontwikkeling?

In hoofdlijnen kunnen gemeenten twee sporen bewandelen om grip te krijgen op de woekerende groei van projectontwikkelaars in verblijfsrecreatie. Ten eerste kunnen ze inhoudelijk anders met ontwikkelingen omgaan. Door meer kennis te hebben van projectontwikkeling (hoofdstuk 3), verblijfsrecreatie en hun eigen visie hierop (hoofdstuk 4) en slimme toepassing van beschikbare juridisch-planologische instrumenten (hoofdstuk 5), krijgen gemeenten grip.

Ten tweede kunnen gemeenten in organisatorisch opzicht de verkokering van beleidsvorming en planafweging opheffen. In omgevingsvisies is vaak nauwelijks aandacht voor verblijfsrecreatie. En als een projectontwikkelaar zich bij de gemeentelijke afdeling RO meldt met een verzoek tot wijziging van het omgevingsplan (vml. bestemmingsplan) gaat de RO-afdeling nu betrekkelijk solistisch te werk. De beleidsafdeling recreatie en toerisme staat bij deze afweging grotendeels buiten spel en ze beschikt in veel gevallen ook niet over de vereiste competenties en capaciteit om de essentie van een plan boven tafel te krijgen.

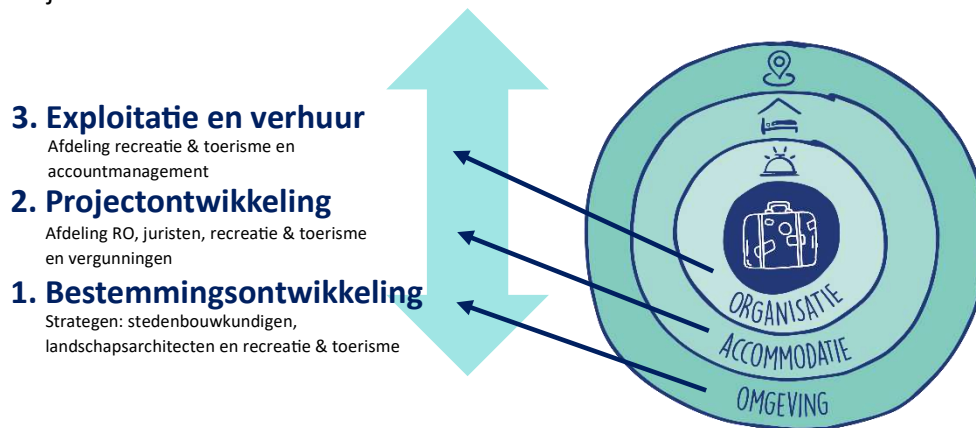
Verkokering opheffen

Bij visievorming en planafweging zouden gemeenten zich meer integraal moeten organiseren rondom de onderdelen van het samengestelde product (zie ook figuur 7):

- 1. Organiseren van de omgevingskwaliteiten.** Veel Friese gemeenten besteden de inhoudelijke en procesmatige vorming van omgevingsvisies en verblijfsrecreatievisies uit aan marktpartijen: externe stedenbouwkundigen en landschapsarchitecten. Toeristisch-recreatieve gemeenten in Friesland doen er goed aan om te investeren in eigen visionairs en strategen, ook in verblijfsrecreatie. Deze strategen werken zelf aan omgevingsvisies en -programma's inclusief (verblijfs)recreatie en toerisme.
- 2. Organiseren van accommodatie-ontwikkeling.** De toetsing van de wenselijkheid van de komst van een nieuw of her te bestemmen campingterrein zien gemeenten als incidenteel project. Bij de afweging is de RO-vergunningverlener, (vaak externe) landschapsarchitect en een jurist betrokken. Met de initiatiefnemer spreken ze vooral over technische normen zoals:

stikstofberekeningen, beeldkwaliteit, nokhoogte en oppervlaktematen. Dit moet gebeuren en is onderdeel van de rechtmatige rol van de gemeente. Tijdens de toetsing is het in onze ogen nodig om ook meer aandacht voor de bijdrage van het initiatief aan de diversiteit, leefomgeving, landschap en architectuur te hebben.

- 3. Organiseren van exploitatie en verhuur.** Bij de planafweging worden essentiële vragen vaak niet gesteld: waarom is dit park überhaupt nodig en waarom is dit aantal (bijv. 125) woningen nodig? Wie is de ondernemer die in de exploitatiefase risico loopt? Wie gaat de verhuur doen? De ambtenaar recreatie en toerisme zou op dit vlak een steviger vinger in de pap moeten hebben. In praktijk is deze ambtenaar nu vaak belast met andere zaken zoals de organisatie van netwerkvondens, opdrachtgeverschap van de VVV, routenetwerken, TOP's en pontjes.



Figuur 7 Integraal organiseren van verblijfsrecreatie door gemeente

De ambtenaar recreatie en toerisme zou dus de verbindende specialist moeten zijn tussen de drie ringen van het samengestelde verblijfsrecreatieproduct.

Tot slot, enkele tips voor gemeentes:

- Monitor de planvoorraad en hanteer Friese definities. Het huidige gebrek aan inzicht in de planologische voorraad van recreatiewoningen en chalets in Friesland, maakt het moeilijk om een project-ontwikkelprognoze te maken. Er is geen overzicht beschikbaar van harde planvoorraad (bestemde en bij recht vergunde logieseenheden), van zachte planinitiatieven en ook niet van slapende planvoorraad. Deze laatste categorie betreft de bestemde maar nog niet gerealiseerde voorraad aan recreatiewoningen en chalets. Dit gebrek aan inzicht maakt het lastig om een project-ontwikkelprognoze in Friese logiesaccommodaties te maken. Zorg dus dat je continu inzicht hebt in de ontwikkeldynamiek in verblijfsrecreatie.
- Zorg ook voor uniforme definities van verblijfsrecreatie-types in bestemmingsplannen en CBS-statistieken. Het aantal campings en kampeerplaatsen neemt volgens CBS-statistieken weliswaar af. Maar als de chaletisering op kampeerterreinen ook als afname wordt geteld, dan gaat de afname van toeristisch kamperen (in tent- camper- en toercaravanplaatsen) sneller dan nu in de statistieken zichtbaar is.
- Voer ruimtelijk-economische regie. Anticipeer op de verwachte (inter)nationale groei in recreatie en toerisme, vooral in stedelijke, waterrijke en strandlocaties. Een duidelijke visie helpt gemeenten de energie van projectontwikkelaars in de gewenste richting te sturen en zorgt voor duurzame en evenwichtige ontwikkeling. Dit is zeker nodig aangezien de laatste prognoses tonen dat toerisme in (Friese) waterrijke gebieden en strandlocaties tussen 2022 en 2035 fors groeit (afhankelijk van de sector, locatie en markt tussen de 20-50%). Breng de beleidsmedewerker toerisme en recreatie in positie om input voor de gemeentelijke omgevingsvisie aan te reiken.
- Organiseer de planologische afwegingen integraal. Gemeenten moeten zich beter organiseren bij het beoordelen van projectontwikkelingen in verblijfsrecreatie. Gemeenten zijn namelijk verantwoordelijk voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Ambtelijk maken de ruimtelijk strateeg, vergunningverlener, accountmanager, recreatie en toerismespecialist en jurist de afweging. Investeer daarom in de capaciteit en competenties van de beleidsmedewerker recreatie en toerisme. Weeg samen af in hoeverre de betreffende projectontwikkelaar de juiste partner is en onder welke voorwaarden medewerking verleend kan worden, zeker als de ontwikkelaar geen recreatieondernemer is. Stel gezamenlijk een ontwikkelkader voor verblijfsrecreatie op. Dit zorgt ervoor dat je met elkaar dezelfde taal spreekt.

3. De rol van de projectontwikkelaar

3.1. De projectontwikkelaar was er vanouds voor tweede (stenen) woningen

Zoals in het vorige hoofdstuk is aangegeven, is de project- of vastgoedontwikkelaar in de verblijfsrecreatie een bijna niet meer weg te denken speler. Dat was echter niet altijd zo en we gaan in dit hoofdstuk in op de wijze waarop dat is ontstaan en op de wijze waarop deze ontwikkelaar denkt en handelt.

Er zijn altijd wel vastgoedbedrijven actief geweest in vakantiewoningen, maar dat beperkte zich meestal tot de realisatie en verkoop van tweede (recreatie)woningen in complexen (parken met min of meer gelijksoortige huisjes). Het verdienmodel was vergelijkbaar met dat van gewone woningen in de vrije sector. Koper en gebruiker waren de zelfde persoon en de woningen voldeden aan het toenmalige bouwbesluit. De marge voor de ontwikkelaar werd bepaald door een opslag op de kostprijs van de woning, die door seriematige bouw relatief laag was. Deze tak van bedrijvigheid was voor de vastgoedsector heel bescheiden van omvang en de overheid beperkte bovendien bewust het aantal locaties. Maar dat is dus stevig veranderd.

3.2. Oorzaken opkomst ontwikkelaar is meerledig

In de negentiger jaren van de vorige eeuw worden projectontwikkelaars plots heel actief op de markt van vakantiewoningen. Door een aantal factoren werden vakantiewoningen heel aantrekkelijk als verdienproduct voor vastgoedbedrijven:

- a. Er kwam ten eerste meer vraag naar korte vakanties in comfortabele vakantiewoningen;
- b. Lokale overheden gingen verblijfstoerisme zien als een groeimotor voor het landelijk gebied;
- c. De lage rentes onzekere effectenmarkten gaven een 'boost' aan de vakantiewoning als beleggingsproduct;
- d. Het fiscaal regime was voor eigenaren van vakantiewoningen gunstig;
- e. Er ontstonden professioneel effectieve verhuurorganisaties voor vakantieparken;
- f. De lancering van het beleggingsconcept creëerde een lucratief verdienmodel voor ontwikkelaars, waardoor die actiever werden in het creëren van aanbod.

Ad a. Verblijfstoerisme groeit in de vorm van korte vakanties in comfortabele woningen

Op de eerste plaats nam de vraag naar korte vakanties in comfortabele accommodaties explosief toe. De mensen wilden liever enkele keren per jaar kort op vakantie naast hun traditionele, lange zomervakantie. Omdat die ook buiten de zomer werden georganiseerd, stelde dat meer eisen aan comfort en voorzieningen. Vakantiewoningen werden daardoor -deels ten koste van kampeermiddelen- zeer gewild.

Ad b. Krimp platteland werd tegengegaan door stimuleren van jaarrond verblijfstoerisme

De ontwikkeling van wintervaste vakantieparken werd extra gestimuleerd door het veranderende overheidsbeleid. Veel gemeentebesturen buiten de Randstad werden veel minder terughoudend en zagen in het verblijfstoerisme juist een kans om de plattelandseconomie te versterken en de krimp van voorzieningen in het buitengebied tegen te gaan. Anders dan bij de traditionele tweede woning was de gebruiker een tijdelijk verblijvende gast die relatief veel besteedde in winkels, horeca en

ontspanning. Er werd dus gemakkelijker dan voorheen meegewerkt aan bestemmingsplan wijzigingen om 'luxe' bungalowparken voor korte verblijfstoeristen te realiseren.

Ad c. De financiële markten stimuleren particuliere beleggers om vakantiewoningen te kopen

In die zelfde periode was er een kleine revolutie gaande op de financiële markten. Door allerlei valuta- en effectencrises daalde de rente naar historisch extreem lage niveaus. Honderdduizenden (vermogende) Nederlanders werden hierdoor gedupeerd, omdat hun spaartegoeden of obligaties bijna niets meer opleverden. Zij zochten daarom naar alternatieve beleggingsproducten. Onroerend goed was een mogelijkheid, zeker ook omdat de lage rente hypothecaire leningen goedkoper maakte, waardoor de waarde van vastgoed explodeerde. Niet alle 'beleggers' waren echter geïnteresseerd in gewone verhuurwoningen, omdat de wet op de huurbescherming voor eigenaren vaak problemen opleverde. Zeker tot aan de belastinghervorming van 2023 was een vakantiewoning fiscaal ook niet ongunstig, hetgeen de vraag alleen maar extra stimuleerde.

Ad d. Tot 2023 was een vakantiewoning fiscaal potentieel aantrekkelijk

Een extra stimulans voor de vakantiewoning was de lage waardering in Box 3. (Het fictief rendement). In 2023 is dat 6,170% van de WOZ waarde, waarvan de schulden op die woningen slechts tegen 2,460% mogen worden afgetrokken. Tot 2023 bedroeg het fictief rendement slechts gemiddeld 4,2% en mocht je alle schulden op die woningen aftrekken, zodat er vaak over de vakantiewoning geen belasting verschuldigd was in box 3. Beleggers konden zelfs geld lenen van de eigen onderneming en deze aftrekken van de waarde, waardoor er soms helemaal geen belasting in Box 3 verschuldigd was!

Door al die samenvallende ontwikkelingen ontstonden kansen voor de professionele projectontwikkelaar. Als hij immers vakantieparken zou kunnen ontwikkelen, die verhuurd worden aan al die korte vakantiegangers, werd de vakantiewoning een mooie ('Uw eigen woning, pal aan het water'), fiscaal vriendelijke belegging voor al die honderdduizenden spaarders in Nederland. Zeker, als een bank bereid is om tegen lage rentes hypothecaire leningen te verschaffen aan de kopers, die op die manier relatief goedkoop een woning kunnen financieren. Dit levert voor de koper immers een extra 'leverage' of hefboomvoordeel op (zie kader).

Wat is 'leverage'?

Leverage is het gebruik van geleend geld (vreemd vermogen) om het verwachte rendement van het eigen vermogen te verhogen (in het Nederlands ook wel hefboomeffect genoemd).

Een voorbeeld:

- Het jaarlijks rendement op een vakantiewoning van € 300.000 euro is 6%, dus € 18.000
- De bankrente voor een lening van € 200.000 is 3%, dus € 6.000
- Het restant is € 12.000, dat is 12% op het zelf ingebrachte vermogen van € 100.000
- De koper heeft dus meer dan een verdubbeling van het gemiddeld rendement van 6%

Ad d. Er ontstonden professionele ketens van verhuurders/exploitanten van vakantieparken

In de 'slipstream' van de opkomst van de korte bungalowvakantie zijn in de afgelopen decennia ook ketenbedrijven ontstaan die gefocust zijn op de exploitatie en verhuur van vakantieparken. De groei van deze ketens werd geremd door het trage tempo waarin deze organisaties konden investeren in eigen parken en marketing. Met de hulp van projectontwikkelaars kunnen particuliere kopers of - liever gezegd beleggers- worden gestimuleerd om te investeren in recreatiewoningen en daarmee indirect in parken, waarmee ook de groeiontwikkeling van het verhuurconcern versneld.

Aldus ontstaan joint-ventures tussen enerzijds vakantieparkketens, die dan louter als reserverings- en marketing organisaties opereren en anderzijds projectontwikkelaars die locaties ontwikkelen en met hulp van gunstige prognoses van de professionele en bij het publiek bekende verhuurorganisaties die woningen verkopen aan particuliere beleggers. Deze formule bleek een groot succes. Kopers waren enthousiast over de mogelijkheden en ook gemeenten reageerden positief omdat ze niet meer louter met een vastgoedbedrijf te maken kregen, maar met bekende toeristische bedrijven die met hun merkkracht bij zowel de burger als de gemeenteraad veel vertrouwen inboezemden. Voortaan werd ook niet meer gesproken van een vastgoedontwikkeling maar (al dan niet terecht) van de komst van een Landal- of Roompotpark en dat klinkt natuurlijk veel gunstiger vanuit toeristisch perspectief.



Figuur 8. Gemeenten verwelkomen graag een bekende vakantieketen

Ad e. Het beleggingsmodel is heel lucratief voor de ontwikkelaar en dat stimuleert aanbod

De reden dat projectontwikkelaars veel enthousiaster zijn of waren over de formule van de verhuurde vakantiewoningen ten opzichte van gewone tweede woningen, is gelegen in het feit dat daarmee niet zozeer een fysieke woning wordt verkocht (met een relatief kleine marge), maar een beleggingsproduct. De potentiële koper wordt verleid met de belofte dat zijn investering flink zal gaan renderen dankzij de verhuuropbrengsten van het park en de te verwachten waardegroei van recreatief vastgoed.... En dat allemaal zonder zorgen over lastige huurders, onderhoud etc.

Wat is het verschil tussen verkoop van 'stenen' woningen en 'beleggingscontracten'?

Als een particulier een woonhuis of ander vastgoed koopt, zal hij redeneren dat de kostprijs van ontwerp, grond, materiaal en menskracht als basis kan worden genomen en dat gerekend moet worden op een redelijke marge voor de verkoper/ontwikkelaar. Meestal weet de koper wel bij benadering wat de grondprijzen in zijn gemeente zijn en welke kosten met de bouw gepaard gaan. Op bedragen, die ver boven zijn inschatting liggen, reageert hij dan ook snel afhoudend. Zeker als hij het product niet echt nodig heeft.

Bij een vakantiewoning ligt de situatie anders: grondprijzen zijn minder transparant, in de kosten zijn inventaris en soms een deel van centrale voorzieningen begrepen en het eigendom van een huisje in een populair vakantiegebied geeft meer status. Maar het belangrijkste is wel dat de koper niet zozeer een huis koopt, maar een beleggingsproduct en dat werkt bij lage rentes in het voordeel van de verkoper. Stel een woonhuis met tuin kosten bij elkaar € 400.000. Een prijs van circa € 450.000 (10-15% marge) is acceptabel voor een doorsnee koper. Als de verkopende projectontwikkelaar van dezelfde woning, maar dan voor recreatie bedoeld, evenwel kan aantonen (met behulp van een prognose van bijvoorbeeld Landal) dat de jaarlijkse bruto huuropbrengst zo'n € 30.000,- bedraagt, kan de ontwikkelaar wel tot € 600.000 vragen, respectievelijk € 150.000 meer!

Hij kan dat omdat hij belooft dat de koper/investeerder een bruto aanvangsrendement maakt van 5%. Dus 5% rendement op € 600.000 investering is de verkoopbelofte. Het spreekt overigens voor zich dat als de rente stijgt, dat dan de beleggingswaarde navenant hard daalt! Als de bruto rendementseis 8% bedraagt, dan is een huuropbrengst van € 30.000 nog 'maar' $€ 100:8 = 12,5 * 30.000 = € 375.000$ waard. En dat is dus € 225.000 minder dan bij 5%! De stijging van de rente sinds 2022 is, samen met fiscale veranderingen (hogere waarde Box 3 en hogere overdrachtsbelasting) dan ook een belangrijke reden dat de verkoop anno 2024 stagneert. Tot slot is het goed te realiseren dat verhuurorganisaties doorgaans geen of slechts tijdelijke omzetgaranties geven. Het omzetriscico ligt uiteindelijk bij de koper/investeerder van het vastgoed.

3.3. Na circa 2005 werd ook de 'camping' een vastgoedproduct

Verblijfsrecreatie is een dienstverlenende sector en zeker geen vastgoed

Verblijfsrecreatie (onder andere campings, eenvoudige huisjes- en jaarplaats-terreinen) is van oorsprong een dienstverlenende sector, die vergelijkbaar is met andere vormen van vrije tijd, zoals wellness, uitgaan, dierentuinbezoek etc. Gemeenschappelijk kenmerk van al deze branches is het bieden van diensten voor een aangename tijdsbesteding van consumenten (gasten, leden of bezoekers). De gebouwen en voorzieningen zijn noodzakelijke, ondersteunende bedrijfsmiddelen om de gevraagde diensten te kunnen leveren. Omdat de voorzieningen specifiek bedoeld zijn voor de betreffende dienst, zijn deze gebouwen ook niet te beschouwen als onroerend goed. Onroerend goed beleggers hebben van oudsher ook nooit veel belangstelling getoond voor kampeerterreinen.

Na 2000 worden campingplaatsen ook omgeturnd in beleggingsproducten

In de afgelopen decennia hebben beleggers wél interesse in campings en om en nabij 2005 zien we een tendens dat ook campings worden veranderd in 'vakantieparken', waarmee een nieuw beleggingsproduct (verhuurbare lodges) wordt ontwikkeld, min of meer analoog aan dat van de stenen recreatiebungalows. De voornaamste oorzaken daarvan zijn:

- a. De Wet Openluchtrecreatie verliest draagvlak en wordt vanaf 2008 definitief ingetrokken
- b. Relatief kleine kampeerterreinen komen in bedrijfseconomische problemen
- c. Een deel van de stacaravanparken verpaupert tot grote zorg van de lokale overheden

Ad a. De Wet Openluchtrecreatie wordt opgegeven

De overheid reguleert van oudsher de verblijfsrecreatie via bestemmingsplannen en diverse (exploitatie)vergunningen. Verblijfsrecreatie (en openluchtrecreatie in het algemeen) onderscheidt zich van andere vrijetijdsactiviteiten door zijn bijzondere locatie: veelal in het buitengebied, nabij natuur of water. Dat geeft de sector een bijzondere status in het planologisch beleid. Er wordt verlangd dat de natuur en het landschap worden beschermd, dat de openbare orde in deze verzamelplekken van mensen wordt gehandhaafd en ook mobiliteit vraagt meer maatwerk dan bijvoorbeeld een doorsnee horecabedrijf of fitnessclub.

Tot pakweg twintig jaar geleden werd de planologische sturing van de verblijfsrecreatie daarom geregeld in onder meer de Wet op de Openluchtrecreatie (WOR). Deze wet gaf de gemeente de bevoegdheid de aanbodmix van kampeermiddelen op terreinen -en daarmee ook de omvang van kampeerplaatsen- te regelen. Daardoor kon onder andere ongewenste 'verstening' worden voorkomen. Ondernemers konden niet zonder meer standplaatsen van soort of van oppervlak veranderen. Daarvoor was toestemming van de gemeente nodig. In 2008 is deze wet definitief ingetrokken en kreeg de recreatieondernemer veel meer vrijheid in het inrichten van zijn terrein.

Zolang hij zich maar hield aan de bepalingen van het (vaak ruime) bestemmingsplan, werd ineens heel veel mogelijk!

Deregulering en marktdenken werd de trend

Belangrijke motieven om de WOR in te trekken en bestemmingsplannen te verruimen waren vermindering van regeldruk en administratieve lasten. De kampeerregelgeving in de WOR bevatte regels waarvoor het voortbestaan van de WOR niet noodzakelijk was. De minister van LNV wilde daarnaast - verwoord in de Agenda voor Vitaal Platteland - meer ruimte bieden aan bedrijven om aan de eisen van de consument te voldoen en hun concurrentiepositie te behouden. Meer lokaal en regionaal maatwerk en het wegnemen van belemmerende wet- en regelgeving vergrootten deze ruimte. Het kabinet concludeerde dat de verscheidenheid van kampeervormen niet zozeer via regelgeving kan worden beïnvloed, maar dat de vraag naar verschillende kampeervormen bepalend is. Ook in Friesland is het veranderende politieke klimaat van invloed geweest. Waren tot dertig jaar geleden vele campings nog in eigendom van gemeenten, later is alles naar de markt gebracht en is ook veel ambtelijke kennis van de sector verloren gegaan.

Door deze omstandigheid kon de recreatieondernemer zijn kampeerplaatsen ook gebruiken voor het ontwikkelen van verschillende soorten lodges, chalets, glamping etc. die in beginsel konden worden verkaveld en verkocht als beleggingsproduct.

Ad b. De kleine camping komt in bedrijfseconomische problemen

Kleine kampeerterreinen zijn niet of moeilijk is staat recreatieve voorzieningen te bieden, professionele marketing te bedrijven en delven daarmee vaak het onderspit tegen de grotere bedrijven en de ketens. Kleinschaligheid betekent ook dat de overhead- en algemene lasten relatief zwaar gaan drukken op de kleine omzet. Dit alles brengt de kleinere camping in financiële nood en zeker dan is opvolging in de familie of verkoop aan een exploitant niet zo logisch. Door een toenemende vergrijzing van MKB bedrijven in recreatie kwam verkoop aan derden (c.q. vastgoedbedrijven) in een stroomversnelling.

Deze ontwikkeling is een normaal, economisch fenomeen, dat ook in andere sectoren (detailhandel, agrariërs, transport etc.) plaatsvindt. Het grote verschil tussen verblijfsrecreatie en andere branches is het gebrek aan alternatieve aanwendbaarheid en daarmee de courantheid van de bedrijfsmiddelen. Een vrachtwagenbedrijf kan zijn auto's nog wel kwijt en zijn loods verkopen aan bijvoorbeeld een bouwbedrijf. Maar een recreatieondernemer kan moeilijk af van zijn kampeerplekken en sanitaire units.

Hoe gaat een projectontwikkelaar vaak te werk om positie te krijgen?

Een projectontwikkelaar is niet geïnteresseerd in exploitaties, maar eigenlijk alleen in projecten die hij kan ombouwen tot belegging voor derden (meestal in de vorm van uitpanding). Hotels of campings met veel voorzieningen zijn voor hem dus bijna nooit aantrekkelijk. Vaak wil de overheid niet meewerken met verkaveling, maar ontkomt men niet aan medewerking. Een van de redenen hiervoor is de werkwijze van vele vastgoedbedrijven. Deze identificeren allereerst interessante locaties, benaderen de eigenaar daarvan en doen een royaal bod op het terrein of het bedrijf, onder voorwaarde dat de overheid meewerkt aan de totstandkoming van het beoogde, profijtelijke concept. De eigenaar en ontwikkelaar vormen daarmee een front en pleiten voor een en het zelfde plan. Mocht de gemeente of provincie niet willen meewerken, schroomt een deel van de

ontwikkelaars niet voor het laten verpauperen van het bestaande terrein, waarop de overheid vaak -om dat te voorkomen- schoorvoetend toch maar akkoord gaat met de plannen.

De kleine bedrijven zijn dan ook heel blij als zij hun terrein kunnen verkopen aan een projectontwikkelaar die dankzij zijn expertise, netwerk en financiële middelen in staat is de camping te verkavelen en er verhuurbare, respectievelijk verkoopbare 'lodges' van te maken. Een bedrijf die dat heel succesvol heeft toegepast is bijvoorbeeld Qurios, inmiddels eigendom van Roompot.



Figuur 9. Voorbeelden van lodges van Qurios (onderhand overgenomen door Roompot) op een 'camping-bestemming'

Ad c. Een deel van de stacaravanparken verpaupert

In de jaren zestig van de vorige eeuw ontstaat een nieuw kampeerproduct: het tenthuisje evolueert tot seizoens- en jaarplaats met stacaravan. Eigenlijk een soort van tweede woning voor de middenklasse. In de loop van de jaren worden deze standplaatsen ruimer (tot soms wel 250m²) en de caravan groter, luxer en door isolatieverbetering winterhard. Ze worden eigenlijk kleine huisjes op een camping (helemaal legaal!). In Friesland liggen sommige van die stacaravanparken aan water en dat maakt ze extra aantrekkelijk voor 'chaletisering' en uitponding.

Het nadeel is dat deze plekken steeds meer gebruikt worden als goedkoop woonverblijf door anderen dan de oorspronkelijke recreant: spoedzoekers, arbeidsmigranten, paradijsvogels, 'sociale probleemgevallen' zonder woning etc. Dit gebeurt vooral wanneer de recreatieondernemer faalt in zijn toezicht en handhaving op recreatief gebruik. Door deze omstandigheid verliest het terrein zijn recreatieve waarde en verpaupert het zelfs in veel gevallen. De lokale overheid ziet dit alles met lede ogen aan en is blij met ieder initiatief om deze situatie te veranderen, ook als dit betekent dat het bedrijf wordt uitgepond' of verkaveld met nieuwe lodges die goed verkocht kunnen worden. De maatschappelijke voor- en nadelen hiervan zijn in Hoofdstuk 1 al uitvoerig aan de orde gekomen.

3.4. Voor- en nadelen projectontwikkelaar in verblijfsrecreatie

Projectontwikkelaar zijn niet meer weg te denken uit de wereld van campings en vakantieparken. Ze zijn zo actief geweest dat veel gemeenten zelfs als eerste aan een ontwikkelaar denken (in plaats van aan een recreatieondernemer) als ze bijvoorbeeld behoefte hebben aan nieuwe initiatieven voor kwaliteitsverbetering in verblijfstoerisme!

De projectontwikkelaar heeft ook onmiskenbaar positieve effecten gehad op de kwaliteit van de verblijfsrecreatie. Dankzij hun financiële expertise en hun marketing-inspanningen hebben noodzakelijke vernieuwingen plaatsgevonden die anders zouden zijn uitgesteld of wellicht zelfs

afgesteld als het had gelegen aan de traditionele recreatieondernemers Ook zijn ze innovierend geweest in chaletontwikkeling (fraai ontwerp, lage kostprijs) en maken ze altijd snelheid in procedures, mede dankzij hun ervaring in ruimtelijke ordening.

Het grote nadeel van de vastgoedontwikkelaars in verblijfsrecreatie is dat ze eenkennig zijn (verkoop van vakantiewoningen, liefst in een beleggingsformule) en dat ze eendagsvliegen zijn. Zij claimen een grondpositie, ontwikkelen, regelen de verhuurformule en verkavelen dan waarna alles wordt verkocht aan particulieren. Na die stappen zijn ze verdwenen en laten zij vervolgens de gang van zaken in beheer en exploitatie over aan de kopers (c.q. de vereniging van eigenaren) of aan managementbedrijven die in opdracht van de eigenaren 'er maar het beste van maken'. Als er dingen misgaan, kan de gemeente, de buurt, de koper of de gebruiker eigenlijk niet meer terecht bij de oorspronkelijke initiatiefnemer en dat kan soms tot grote frustraties leiden.

Hoe mooi de plannen ook lijken te zijn, de nadelen zijn zeker reden genoeg om -als de ontwikkelaar aan het stuur zit- de zaken vooraf zo goed mogelijk te regelen. De wijze waarop dat het beste kan, wordt in Hoofdstuk 4 beschreven.

Tot slot, enkele tips voor gemeenten:

- *Zoals aangegeven, starten veel ontwikkelaars met het 'grip krijgen' op een strategisch interessante locatie. Gemeenten kunnen ook zelf anticiperen op ontwikkelingen door alert te zijn op potentiële ontwikkellocaties (signalen: gedateerd bedrijf met oudere ondernemer op locatie met perspectief) en zelf het initiatief nemen. Bijvoorbeeld door aankoop of door het vestigen van voorkeursrechten. In dat kader is het vergroten van vakkennis en het bevorderen van assertiviteit bij toeristische beleidsmedewerkers van groot belang;*
- *Ontwikkelaars (en ook ondernemers) hebben vaak baat bij schaalvoordelen. Daarom wordt al gauw beweerd dat een bepaald aantal appartementen of lodges nodig is om een haalbaar en kwalitatief volwaardig project te krijgen, ook als dat niet in het algemeen belang is. Deze bewering wordt vaak maar matig onderbouwd. Neem als gemeente deze aannames een beetje met een korrel zout en verifieer de plannen met behulp van soms relatief transparante kengetallen (bijv. bouwkosten; zie bijlage 2, bronnen) of consulteer een expert. In ieder geval is gezond verstand het belangrijkste. Gemeenten weten vanuit eigen ervaring wel wat een zwembad of een huis kost. Waarom zou dat in een park plots zoveel duurder moeten zijn? Ook een benchmark van parken kan verhelderend werken. Waarom zou elders een vergelijkbaar park met minder eenheden wel uitkunnen en bij jouw gemeente niet? Een toets is de moeite waard, omdat hoge algemene kosten vaak als argument wordt gebruikt om grotere aantallen huisjes te ontwikkelen;*
- *In veel gevallen wordt een plan voor een vakantiepark gelanceerd om een bestaande functie, waaraan de gemeente waarde hecht (bijvoorbeeld een oud hotel of jachthaven, monument) economisch perspectief te bieden. Vraag je dan altijd af waarom een ontwikkelaar een hotel of haven wil 'redden' zonder deze zelf te exploiteren. Is er dan echt perspectief voor de oude onderneming of is het een schijnoplossing?*
- *Zaken doen met projectontwikkelaars is niet verkeerd en kan wel degelijk bepaalde, hardnekkige knelpunten doorbreken. Probeer echter in alle gevallen een balans te vinden tussen het belang van de projectontwikkelaar en dat van de samenleving. Dit begint met goede gesprekken en transparantie en wordt bevestigd in juridisch-planologische afspraken, die tenminste zijn gericht op succesvolle, duurzame exploitatie en verhuur aan vakantiegasten.*

4. Belanghebbenden bij projectontwikkeling van verblijfsrecreatie

In hoofdstuk 2 en 3 is uitgebreid stilgestaan bij de rol van de projectontwikkelaar in de verblijfsrecreatiesector. In dit hoofdstuk belichten we de positie van andere actoren, die een belangrijke rol spelen in de totstandkoming en exploitatie van het park.

Als het verblijfsrecreatieproject vanuit de ontwikkelaar is afgerond en de eerste gasten het park betreden, zijn er actoren die voor een succesvolle toeristische exploitatie zorgen: de exploitant-beheerder, verhuurorganisatie en eigenaarsvereniging. Het goed kennen van deze actoren maakt het voor gemeenten eenvoudiger om randvoorwaarden zo te stellen, dat juist zij op lange termijn succesvol kunnen blijven.

Gemeenten moeten focussen op de lange termijn toekomst van uitgeponde vakantieparken, door juridische kaders te borgen, waarmee exploitant, verhuurorganisatie en eigenaarsvereniging grip kunnen houden op parken.

4.1 De belangrijkste belanghebbenden binnen de keten

De grondeigenaar

De grondeigenaar heeft een cruciale rol in de projectontwikkeling in de verblijfsrecreatiesector. Vaak start hier een initiatief. De grondeigenaar kan zelf ambities hebben om te groeien door uitbreiding van zijn bedrijf, door het wijzigen van de functie van seizoenbedrijf naar jaarrond bedrijf, door het veranderen van camping naar vakantiepark of door het verkopen van zijn bedrijf aan een andere ondernemer of ontwikkelaar met plannen.

Zoals eerder al duidelijk werd speelt vergrijzing van het MKB-ondernemerschap vaak een rol bij verkoop. De ondernemersfamilie is vanaf een bepaalde leeftijd niet meer in staat echt te vernieuwen en een nieuwe levenscyclus in te gaan, zeker als de kinderen het bedrijf niet overnemen. Vanaf dat moment gaan ze behoudender ondernemen en resteert verkoop aan de hoogste bidder om het pensioen zeker te stellen. Dit is een bekend verschijnsel dat ook bij boeren- en detaillistenfamilies voorkomt.

Projectontwikkelaar

Vaak blijkt een projectontwikkelaar de hoogste bidder. Een professionele projectontwikkelaar zal direct zorgen dat er, naast het maken van een aantrekkelijk plan, partijen voor de verhuur en de exploitatie geregeld worden. Zeker als hij dit niet zelf gaat doen, zoekt hij hier partijen voor.¹

Daarmee is de projectontwikkelaar in de meeste gevallen dus slechts een tijdelijk betrokken partij. Dit maakt direct duidelijk waar de lange termijn contacten voor de overheid komen te liggen: bij de verhuur- en exploitatiepartijen.

¹ Er zijn ontwikkelaars die betrokken blijven en exploitatie en verhuur zelf doen. Dan is dit dé lange termijn samenwerkingspartner voor gemeenten. Zie verder paragraaf 4.2.



Figuur 10. De belangrijkste belanghebbenden rondom een uitgepand vakantiepark

De verhuurorganisatie

De verhuur kan door de exploitant worden gedaan. Bij meer omvangrijke projectontwikkeling in de verblijfsrecreatiesector wordt de verhuur vaak uitbesteed aan een bekende verhuurketen. Hun rol wordt specifiek toegelicht in hoofdstuk 4.3.

De exploitant

Dit is degene die de dagelijkse exploitatie van een park organiseert. Deze draagt zorg voor gastenontvangst, schoonmaak van de accommodaties, groenonderhoud en soms ook de invulling van de horeca en andere dienstverlening. Kortom, de exploitant verzorgt het beheer van het park en het lokale ondernemerschap. De dienstverlening richting de gast is operationeel de verantwoordelijkheid van de exploitant, die daarmee ook een belangrijke ambassadeur van de regio wordt.

De samenleving

Een vakantiepark geeft enerzijds economische impulsen aan regio's en helpt bij het open houden van veel ook voor inwoners relevante winkels, sport- en zwembadfaciliteiten en biedt werkgelegenheid. Anderzijds leidt de komst van een vakantiepark lokaal vaak tot meer verkeer en mogelijk minder rust. Bij inpassing van nieuwe initiatieven hebben inwoners via de Omgevingswet invloed, waarmee ook draagvlak versterkt kan worden. De gemeente maakt uiteindelijk een integrale belangenafweging en vertegenwoordigt alle belangen van de samenleving in de ontwikkel- en exploitatieafspraken.

De koper van het recreatievastgoed

Vaak zien we dat recreatief vastgoed, vanwege de hoge waarde per woning, verkocht wordt aan investeerders. Dat zijn meestal particulieren, die vanuit een beleggingsrendement investeren in een vakantiewoning. Bij een deel van hen speelt ook een emotioneel rendement mee; het bezit en een mooi 2^e huis op een aantrekkelijke plek, waar je zelf ook plezierig kunt verblijven.



Figuur 11. Beeld van Second Home Beurs in Utrecht

De gast

Uiteindelijk doel van een verblijfsrecreatie-ontwikkeling is een tevreden gast. Immers, zonder dit doel te bereiken, is het ook niet mogelijk succesvol te verhuren en te exploiteren. Hoewel dit voor de hand lijkt te liggen, ontstaat hier nog wel eens een dilemma, door de rol van de projectontwikkelaar. Als de ontwikkelaar niet zelf verhuur- en exploitatie gaat doen, zal deze zich primair op de verkooptransactie richten. Ontwerpt hij het park en de juridische voorwaarden dan voor kopers of voor gasten?

Er is een groot verschil tussen gasten en kopers-eigenaren: de gemiddelde gast heeft een lagere leeftijd en andere gezinssamenstelling dan de gemiddelde koper van recreatief vastgoed. Advies is dan ook te ontwerpen met de gast voor ogen. Dat is ook voor de investeerder op lange termijn de beste keuze.

4.2 Typen ontwikkelaars met aandachtspunten en risico's

Voor het ontwikkelen van verblijfsrecreatieprojecten zijn er grofweg twee typen ontwikkelaar:

1. De exploitant-ontwikkelaar: de initiatiefnemer ontwikkelt zelf en blijft eigenaar van het vastgoed en/of wordt exploitant-verhuurder van het park.
2. De projectontwikkelaar: de ontwikkeling is een verkoopproject en daarmee eindig, de ontwikkelaar heeft geen rol meer na de oplevering en draagt gronden, bebouwing, verhuur en exploitatie over aan derden.

De exploitant-ontwikkelaar

Het voordeel van deze ontwikkelaar is, dat er meer nadruk op de exploitatiefase en lange termijn ligt en dat keuzes qua materialen en apparatuur meer gericht zijn op de "total cost of ownership", dan op alleen de aanvangsinvestering. Lage exploitatiekosten zijn een voordeel voor de exploitant-ontwikkelaar, ondanks mogelijk iets hogere aanvangsinvesteringen. Ook zal de gast nadrukkelijk in beeld zijn bij dit type ontwikkelaar. De exploitant-ontwikkelaar met minder ervaring zal meer

begeleiding nodig hebben en vaak een bij de organisatie passend groeitempo gebruiken. Hij zal vaak de centrumfaciliteiten in eigen bezit houden en daarmee grip houden op exploitatie en verhuur.

De projectontwikkelaar

Een professionele projectontwikkelaar heeft als voordeel dat hij ervaren is in het doorlopen van herstructurerings- en ruimtelijke procedures. Kapitaal is door hem vaak vlot beschikbaar en er wordt gewerkt met landelijk ervaren partijen. Een projectontwikkelaar zal sneller voor de laagste investering kiezen². Ook heeft deze in ieder geval focus op de investeerder en in veel gevallen minder op de gast. Focus ligt op de verkooptransactie en keuzes zijn vaak gestandaardiseerd en gericht op “goed genoeg”. Relevant voor overheden is om de ervaring van de ontwikkelaar in de verblijfsrecreatie te toetsen en referenties in te winnen bij gemeentes waar al projecten gerealiseerd zijn. Dit geeft direct zicht op de kwaliteit en professionaliteit van de projectontwikkelaar.

Het gewenste ontwikkelproces

Ontwikkelingen beginnen met een goed plan. Voor een verhuurpark, zal de projectontwikkelaar een zodanig concept nodig hebben, dat verhuuromzetten optimaal zijn en onderschreven worden door een bekende verhuurorganisatie. Hiertoe werken verhuurorganisatie en ontwikkelaar samen. Afhankelijk van de marktpotentie van de locatie, het architectonische ontwerp, de omvang van een park en de gekozen doelgroep, stelt de verhuurorganisatie een park met specifieke faciliteiten en een bepaald aantal woningtypes voor. Hiervoor zal de ontwikkelaar een stichtingskostenbegroting opstellen. In combinatie met de verhuuropbrengsten-raming van de verhuurorganisatie kan zo bepaald worden of ontwikkeling van het park haalbaar is. Daarna worden de verkoopprijzen van de recreatiewoningen bepaald.

Zoals in hoofdstuk 3 duidelijk werd, komen de verkoopprijzen van recreatiewoningen tot stand op basis van de beleggingswaarde van de recreatiewoning. Die beleggingswaarde is afhankelijk van de recreatieve verhuurbaarheid op de betreffende locatie, het parkconcept en de parkvoorzieningen. Gemeenten zouden dan ook vooral geïnteresseerd moeten zijn in de focus op huurmarkt-segmenten waarop het nieuwe park zich richt en op het concept en de kwaliteit van het park vanuit de optiek van recreatieve verhuurbaarheid.

Doorgaans moet 70% van een park of fasen van een park verkocht zijn, voor de bouw start. Dan wordt vaak ook pas de grondtransactie met de voormalige eigenaar uitgevoerd. Tot die tijd houdt de ontwikkelaar nagenoeg altijd ruimte om uit te stappen en blijft de verkoper van de gronden eigenaar. Bij een park met faciliteiten is het raadzaam de faciliteiten in de eerste fase op te laten leveren. Het park staat daarmee direct goed in de markt én het risico wordt ondervangen dat de faciliteiten niet of veel te laat worden opgeleverd.

² Zichtbaar wordt dit onder meer bij de keuze van sleutelsysteem: een projectontwikkelaar kiest vaak nog voor een klassieke sleutel, een exploitant-ontwikkelaar kiest tegenwoordig snel voor de qua exploitatiekosten gunstigere digitale sloten.

4.3 Rol en verdienmodel van actoren

De verhuurorganisatie en ontwikkeling van vakantieparken

Bij professionele ontwikkeling van vakantieparken speelt de potentiële verhuuropbrengst een cruciale rol, aangezien investeerders hun rendement hieruit moeten behalen. Om een hoge huromzet te realiseren, is een hoge bezetting tegen een optimale prijs noodzakelijk. Dit vereist een goed product op de juiste locatie en een sterke marketingorganisatie. Tevreden gasten die graag terugkeren zijn het uiteindelijke doel, en professionele verhuurorganisaties dragen hieraan bij door te zorgen voor een hoge gasttevredenheid. De opkomst van reviewsites en social media heeft de transparantie van gasttevredenheid vergroot, waardoor professionele verhuurders en exploitanten hier actief op sturen en zo de reputatie van het vakantiepark hoog houden.

De verhuur van vakantieparken kan door de exploitant zelf worden gedaan, maar bij grotere projectontwikkelingen in de recreatiesector wordt dit vaak uitbesteed aan bekende verhuurketens zoals Landal-Roompot, Europarcs, Dutchen, en Dormio-Summio. Deze organisaties hebben sterke marketing- en salesafdelingen die niet alleen zorgen voor goede verhuurresultaten, maar ook vertrouwen geven aan investeerders in vakantieparken. Professionele verhuurorganisaties nemen doorgaans geen vastgoed over, maar verdienen aan een provisiepercentage van 20 tot 30% over de verhuuropbrengsten en reserveringskosten die bij gasten in rekening worden gebracht. Contracten met deze organisaties duren meestal 5 jaar of langer en zijn exclusief, wat betekent dat eigenaren niet zelf mogen verhuren en verhuur alleen via de verhuurorganisatie mag plaatsvinden. Dit voorkomt verrommeling en interne concurrentie binnen het park en zorgt voor een uniformiteit in de inrichting van accommodaties, wat onderhoud vergemakkelijkt en de kwaliteit borgt.

Bovendien beschikken deze verhuurorganisaties over veel data en zijn zij in staat gastgericht te ontwerpen, waarbij zij mede bepalen hoe een park wordt vormgegeven. Aspecten zoals de doelgroep, het concept, benodigde faciliteiten en geboden services worden in hun ontwerp meegenomen. Op basis hiervan maken zij een huuropbrengstenbegroting, die ontwikkelaars helpt om de maximale kostprijs en verkoopprijs te berekenen. Als er na aftrek van kosten voldoende rendement voor de investeerder overblijft, kan het project gerealiseerd worden. Verhuurorganisaties geven doorgaans geen of slechts tijdelijke omzetgaranties. Het omzetriscico ligt daarom pimaïr bij de kopers-investeerders van het vastgoed, ofwel de eigenaren.

Eigenaren vastgoed

Omdat vakantieparken kapitaalsintensief zijn, is financiering vaak complex. Een park met 100 recreatiewoningen kost alleen al om te bouwen snel 25 miljoen euro of meer. Door de financiering aan beleggers over te dragen, kan deze som bij elkaar gebracht worden. Via (recreatie-)makelaars, projectontwikkelaars, bouwbedrijven en beurzen als de Second Home-beurs, wordt het aanbod naar de markt gebracht. In ruil voor een mooie woning, al of niet op eigen kavel, wordt een aantrekkelijk rendement aangeboden. Zoals gezegd zijn er vaak nauwelijks rendementsgaranties voor eigenaren. Op de markt is er een onderscheid tussen roerend goed (chalets en stacaravans, niet vast aan de grond verbonden) en onroerend goed. Voor investeerders is het van belang te weten dat je op roerende goederen afschrijft, omdat de levensduur beperkter is (vaak 10 tot 15 jaar). Bij onroerend goed geldt dit niet, dit houdt bij goed onderhoud doorgaans zijn waarde.

Investeren in recreatief verhuurvastgoed betekent het starten van een onderneming, ook al gaat het maar om één woning. De vaak particuliere investeerder mag bij aanschaf van de recreatiewoning de BTW terugvragen bij minimaal 140 dagen per jaar verhuur. Als het gebruik in de 9 jaren die volgen op

ingebruiksnaam wijzigt, dan wordt dit herzien³.

De opbrengsten komen uit de huurgelden, die de gasten van het park betalen. Hier worden kosten als provisie verhuurorganisatie, schoonmaak- en linnenkosten afgehaald alsmede een parkbijdrage voor de algemene kosten op het park, zoals groenonderhoud, personele bezetting, nutsvoorzieningen en parkonderhoud. Ook allerlei gemeentelijke belastingen en verzekeringen moeten worden verrekend. Tenslotte hebben professionele parken een onderhoudsfonds, zodat het park en de inventaris op het juiste niveau gehouden kan worden. Onder aan de streep zal er een bedrag overblijven, het zogenaamde rendement op de investering.

Organisatievormen eigenaarsvereniging en VvE

Exploitant-ontwikkelaars kiezen meestal voor een directe overeenkomst met de individuele eigenaren. Omdat zij zelf de dagelijkse exploitatie uitvoeren en vaak ook de verhuur aansturen, leveren zij het parkbeheer als dienstverlening aan de (particuliere) investeerders.

Bij alleen projectontwikkeling zien we vaak dat er een Eigenaarsvereniging wordt opgericht. Het collectief van eigenaren wordt dan vaak ook eigenaar van de infrastructuur en alle faciliteiten. De Eigenaarsvereniging wordt dan als het ware de exploitant. Zij kiest, na afloop van de overeenkomst met de door de ontwikkelaar gekozen verhuurorganisatie, vaak hoe het vervolg eruit ziet.

Eigenaarsverenigingen ontvangen vanuit de verhuuromzet een parkbijdrage en per wissel een bedrag voor variabele kosten als schoonmaak en bedlinnen. Hieruit worden alle medewerkers en de dagelijkse operatie betaald.

Exploitant vakantiepark

Naast de verhuurorganisatie en de feitelijke eigenaren van het vastgoed speelt de beheerder/exploitant een belangrijke rol op een uitgepand vakantiepark. Deze zorgt ervoor dat de gast een perfect verblijf ervaart en dat de exploitatie gezond is. Hoewel de beheerder/exploitant soms ook de verhuur organiseert, zal deze meestal zorg dragen voor alles wat er van aankomst tot en met vertrek van de gast op het park georganiseerd moet worden. Denk bijvoorbeeld aan de ontvangst, al dan niet via een receptie, het voorbereiden van de accommodaties met schoonmaak, groenonderhoud en beddenopmaak, het leveren van extra services, zoals huurfietsen, boodschappenpakketten en animatie voor de kinderen en het bieden van faciliteiten als een zwembad, winkel of restaurant.

Inkomsten voor de beheerder/exploitant worden deels uit de verhuuropbrengst van de vakantiewoningen betaald, deels door een bijdrage aan het beheer door de eigenaren en deels door de gasten direct. Deze ondernemer is cruciaal voor de gastbeleving en levert dus een grote bijdrage aan het succes van het uitgepande vakantiepark.

Soms wordt een deel van deze werkzaamheden uitbesteed aan specialisten. Dit kan gelden voor de schoonmaak en het groenonderhoud maar ook voor de horeca en winkel. Belangrijk is dan wel het belang van de gast goed voor ogen te houden. Via zogenaamde service level agreements (SLA's) kunnen afspraken gemaakt worden over openingstijden, ook in de rustigere periodes, en de kwaliteit van de dienstverlening.

4.4 Rol van de gemeente

Gemeenten moeten bij de afweging van plannen in beeld hebben met wie zij op de langere termijn te maken hebben. De projectontwikkelaar zal vaak als eerste aan tafel zitten. Belangrijker is echter te denken aan de langere termijn. Zie ook paragraaf 2.8 over het organiseren van exploitatie en verhuur.

³ Zie ook <https://www.consumentenbond.nl/belastingaangifte/zelf-aangifte-doen/vakantiehuis-en-belastingen> .

Wie de verhuurorganisatie en de exploitatie gaan doen is cruciaal. Nodig deze partijen tijdens de planfase uit voor een gesprek en vraag door naar hun beeld en verwachting van het park. Kijk ook naar referenties elders, zowel voor de projectontwikkelaars, als voor de verhuurorganisatie en exploitant. Door als gemeente hun belangen te waarborgen in afspraken met de ontwikkelaar wordt het uit te ponden park toekomstbestendig!

Naast het borgen van de belangen van exploitant en verhuurder staat en valt het succes van een uitgepound vakantiewoning met de juridische inrichting van de eigenaarsvereniging of VvE. Een zwakke juridische basis van de eigenaarsvereniging is één van de meest voorkomende oorzaken van een gebrek aan grip op niet-vitale vakantieparken. In ieder geval moet juridisch geborgd zijn dat alle leden verplicht lid zijn en dat uittreding feitelijk onmogelijk gemaakt wordt. Het meest geschikt is hiervoor de VvE onder appartementsrecht, zoals we kennen uit de woningbouw.

Unieke rol voor gemeenten

Voor eigenaren, exploitant en gemeente is het bij uitpounding van groot belang dat de VvE grip heeft op alles wat er gebeurt op het park. Daarom moeten aktes, statuten en huishoudelijke reglementen bij oprichting hierop gericht zijn. De gemeente kan als enige partij dit afdwingen met juridische afspraken. De particuliere belegger-eigenaar wordt bij de aanschaf van zijn recreatiewoning en -kavel recreatieondernemer voor een x-deel van het park. En dat principe van ondernemerschap moet een gemeente bij gesplitst eigendom en exploitatie herstellen. Dit herstel kan door juridische collectiviteit te borgen met grip op het geheel! Hoofdstuk 5 gaat hier verder op in.

Succesfactoren die gemeenten juridisch moeten borgen

De volgende succesfactoren en bijbehorende juridische voorwaarden zouden Friese gemeenten moeten borgen bij projectontwikkelingen:

- Verbod op permanent wonen;
- Maximaliseren eigen gebruik en lengte van verhuurbare periode aan recreatiegasten, ter voorkoming van longstay;
- Bedrijfsmatige exploitatie en exclusieve verhuur bij één partij;
- Afhankelijk van het concept: centraal tuin- en woningonderhoud, als borging voor lange termijn uitstraling en kwaliteit;
- Tijdige renovatie van de woning en vernieuwing van interieur;
- Verplichte parkbijdragen voor onderhoud en herinvesteringen in woningen en centrale voorzieningen (de bedrijfsmiddelen);
- Juridisch passende rechtsvorm met professioneel bestuur, met voorkeur voor een VvE onder appartementsrecht;
- Aktes die bij verkoop de nieuwe koper verplicht alle verplichtingen over te nemen, lid te blijven van de VvE en statuten en huishoudelijk reglement te respecteren.

Deze succesfactoren worden in hoofdstuk 5 verdeeld naar publieke en civielrechtelijke instrumenten.

Voorzieningen direct mee ontwikkelen

Bij het meewerken aan planologische wijzigingen moet ook het belang van de gast meegenomen worden. Zorg altijd dat parkfaciliteiten als een zwembad of horeca, al in de eerste bouwfase worden neergezet. Parken worden vaak in fases gebouwd, waarbij doorgaans 70% van de kavels per opleverdeel verkocht moet zijn. Voorkomen moet worden dat voor de gastbeleving wezenlijke delen niet gebouwd worden, wegens tegenvallende resultaten vanuit de eerder gebouwde fases. Een park krijgt de beste start als de eerste gasten direct al een positieve indruk hebben en dit delen.

Geen concessies in ontwerp kwaliteit

Het komt voor dat het de projectontwikkelaar vanwege bijvoorbeeld een economische crisis en/of noodzaak van betaalbaarheid, niet lukt het project samenhangend te ontwerpen en realiseren. Het ontwerp verrijkt dan de omgevingskwaliteit niet, maar doet eerder afbreuk aan de omgeving. Doe als gemeente in geen geval concessies aan de ontwerp kwaliteit van het project. Zorg er op zijn minst voor dat het project op accommodatieniveau bijzonder architectonische kwaliteit heeft. Dat het project op lange termijn de gebruiker-recreant centraal stelt en voor de komende generaties iets toevoegt aan de Friese leefomgeving, het landschap en de natuur.

Een juist verblijfsrecreatieontwerp is cruciaal. Daag de ontwikkelaar uit om een hoogwaardig ontwerp (te laten) maken. Denk aan ontwerpcriteria als: kunstzinnig statement, ambachtelijk vakmanschap (consistent, verfijnd, zuiver), eigenzinnig, no nonsens en gebruikmakend van wat al is. Denk bij voorkeur aan transformatie van erfgoed en monumenten. Zorg samenvattend voor het juiste ontwerp als voorbeeld voor volgende generaties. Als handvat hiervoor kunnen Friese gemeenten de Ontwikkelprijncipes Friese Logiesaccommodaties⁴ hanteren.



Figuur 12. Friese ontwikkelprincipes voor logiesaccommodaties

In deze handreiking worden vijf ontwikkelprincipes benoemd en toegelicht:

1. Vernieuwend logiesaanbod
2. Aansluiting bij natuur en cultuur
3. Bijdragen aan maatschappelijke opgaven
4. Circulaire ontwikkeling en exploitatie
5. Écht ondernemerschap

Daarbij is de kern dat wordt gestreefd naar centrale bedrijfsmatige exploitatie, gericht op kort verblijf door toeristische overnachtingen. Ook is het goed een gemeentelijk ontwikkelkader op te stellen, waarmee de Friese Ontwikkelprijncipes lokaal vertaald worden. Met een dergelijk kader wordt de gemeentelijke visie helder en wordt ondernemers en ontwikkelaars duidelijkheid geboden.

⁴ <https://www.taf.frl/wp-content/uploads/2022/06/Ontwikkelprijncipes-logiesaccommodaties-Fryslan-maart-2022.pdf>

Tot slot: enkele extra tips voor gemeenten:

- *Er lijkt in Friesland actiever gemeentelijk grondbeleid nodig om de diversiteit (vooral kamperen en jaarplaatsen) op gewilde en beeldbepalende locaties te behouden. Gemeenten doen er goed aan meer zelf na te denken en op basis daarvan te bepalen welk type ontwikkeling met welk volume, ze waar willen, in plaats van afwachten tot projectontwikkelaars zich melden nadat ze grip op grond hebben verkregen. Actief gemeentelijk grondbeleid begint het vastleggen van inhoudelijke keuzes over aanbodtype, -volume en locatie in omgevingsvisies, beleidsprogramma's en -kaders. Dit vraagt de omgevingswet ook van gemeenten: een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Gemeenten kunnen deze toedelingskeuzes vervolgens beter onderbouwd in omgevingsplannen vastleggen. Dit betekent dus aan de voorkant actiever zijn op basis van het principe van de omgevingswet.*
- *Om deze actievere recreatief-toeristische planologische rol in te vullen is het nodig dat Friese R&T-ambtenaren assertiever zijn, over meer vakinhoudelijke senioriteit beschikken en een medebepalende rol krijgen bij planafweging bij uitbreidingen en nieuwe plannen voor vakantieparken en campings. Op die manier worden ze een volwaardiger gesprekspartner voor hun collega's van ruimtelijke ontwikkeling, plantoetsers, accountmanagers, juridische medewerkers, voor hun bestuurders én voor marktpartijen.*
- *Zorg dat je als gemeente bij planvorming in gesprek bent met de ondernemer die het park op lange termijn exploiteert en verhuurt. Vraag tijdens gesprekken tussen gemeente en projectontwikkelaar in de initiatieffase de beoogd verhuurder en/of exploitant aan tafel. Zo krijg je als gemeente het hele plaatje in beeld. De verhuurder en exploitant kunnen namelijk toelichten hoe zij kijken naar de ontwikkeling en waar wat hun betreft de risico's liggen. De gemeente wordt immers gevraagd om de locatie voor tenminste de komende (pakweg 30) jaren te bestemmen tot een vakantiepark. Dan mag/moet de gemeente ook eisen stellen aan de uitvoerders.*
- *Met een professionele ontwikkelaar-exploitant heb je als gemeente de meeste waarborg op korte en lange termijn succes. Een ontwikkelaar-exploitant heeft regie op de verhuurdoelen, op vroegtijdige realisatie van voorzieningen en lokale verankering van het park. Deze ondernemingen groeien / investeren doorgaans organisch vanuit exploitatiecashflow. Deze vorm van ondernemen leidt tot continue vernieuwing omdat het met de trends meebeweegt. Daardoor ontstaat ook meer diversiteit, dan een snelle projectontwikkeling van een park.*
- *Om te voorkomen dat strategische locaties die kwetsbaar zijn, toch verloederen of ongewenst worden ingevuld, is het van belang dat gemeenten tijdig anticiperen en grip krijgen op dit soort locaties. Dus voordat een projectontwikkelaar grip krijgt op een locatie en deze uitpandt. Gemeenten zouden voorkeursrecht kunnen vestigen op strategische locaties of mee kunnen bieden in de open markt. Dit gebeurt nu nog niet of nauwelijks in Friesland. Gemeenten kunnen vervolgens proactief zorgen dat gewenste kopers in beeld raken. Het is dan zaak dat gemeenten weten wat ze met de locatie willen, in plaats van afwachten tot er een ontwikkelaar met fraaie artist impressions komt die grip op de locatie heeft.*
- *Als je als gemeente niet wilt dat jaarplaatsen verdwijnen door ruime bestemmingsmogelijkheden dan kun je ook zelf grond aankopen en het terrein onder voorwaarden van kwalitatieve verplichtingen en kettingbedingen in erfpacht uitgeven. In de erfpacht-afspraken kun je regelen dat de erfpachtnemer zijn afspraken (over kwaliteit, geen verkaveling, investeringen, prijsniveaus, de specifieke bestemming) moet nakomen anders wordt de overeenkomst ontbonden.*

5. Juridische mogelijkheden van gemeenten om kwaliteit te borgen

5.1. Positie van de gemeente bij recreatieve ontwikkelingen

In de vorige hoofdstukken is stilgestaan bij de belangrijke positie – spin in het web – die project- en vastgoedontwikkelaars hebben bij (nieuwe) recreatieve ontwikkelingen. Bij de planvorming zal de project- en vastgoedontwikkelaar voornamelijk en uitsluitend haar eigen belangen bewaken. Daarbij wordt niet gekeken wat de beste ruimtelijke invulling is voor de locatie, maar wordt vooral gekeken met welke invulling het hoogste rendement kan worden behaald.

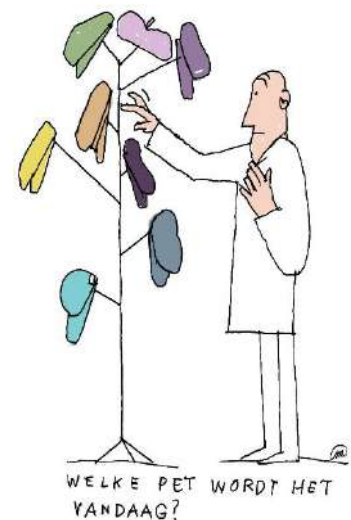
Voor veel (nieuwe) recreatieve ontwikkelingen is medewerking van de gemeente vereist. Denk daarbij aan het opstellen of wijzigen van omgevingsplannen (voorheen bestemmingsplannen) en het verlenen van vergunningen en/of ontheffingen. Project- en vastgoedontwikkelaars hebben de presentatie van hun plannen vaak goed op orde. Zij weten met mooie schetsen en beeldkwaliteitsplannen een rooskleuring toekomstbeeld te schetsen, waar lokale bestuurders zich graag aan vastklampen.

Het is aan de gemeente om de plannen die door de project- en vastgoedontwikkelaar worden voorgehouden te toetsen. Enerzijds gaat het dan om de juistheid van de voorgehouden plannen (kloppen de aantallen, rendementsberekeningen etc.). Anderzijds gaat het om de ruimtelijke impact die het plan heeft op de omgeving. Is sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties?

5.2. Welke pet kan je als gemeente opzetten?

Gemeenten zijn vaak goed op de hoogte van de publiekrechtelijke instrumenten die zij kunnen inzetten bij de beoordeling van (nieuwe) recreatieve ontwikkelingen. Denk daarbij aan het opstellen van omgevingsvisies, omgevingsplannen en het verlenen van omgevingsvergunningen.

Onder omstandigheden kan een gemeente ook een privaatrechtelijke positie hebben bij een (nieuwe) recreatieve ontwikkeling. Dat is het geval wanneer een gemeente een grondpositie heeft en zij erfverpachter of verkoper is van de grond waarop de nieuwe ontwikkeling is beoogd. In die gevallen kan de gemeente ook gebruik maken van de privaatrechtelijke instrumenten die haar ten dienste staan. Dit wordt vaak niet door gemeenten onderkend.

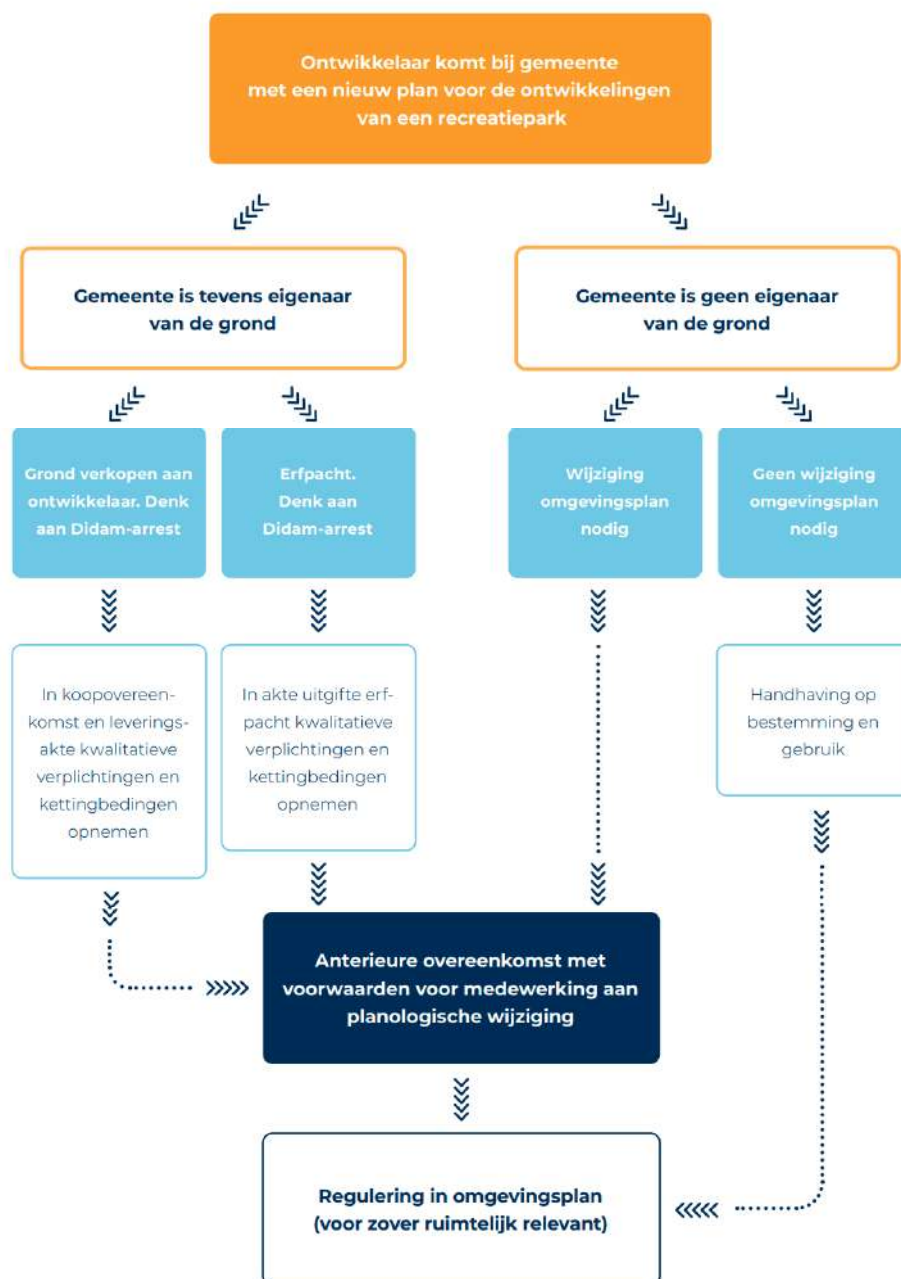


Gemeenten kunnen actief grondbeleid voeren

Gemeenten kunnen, door middel van een actief grondbeleid, proberen om een privaatrechtelijke positie te verkrijgen. Gemeenten kunnen, wanneer een perceel grond in de verkoop komt, proberen dit voor de markt uit aan te kopen. Lukt dit, dan kan de gemeente de grond vervolgens zelf in erfpacht uitgeven of verkopen aan een project- of vastgoedontwikkelaar, waarbij zij gebruik kan

maken van de privaatrechtelijke instrumenten. Op die manier kan een gemeente meer invloed uitoefenen dan wanneer zij enkel gebruik kan maken van haar publiekrechtelijke instrumenten.

In onderstaand stroomschema is inzichtelijk gemaakt welke instrumenten een gemeente kan inzetten wanneer zij een privaatrechtelijke positie heeft (linkerkant schema) en welke instrumenten zij kan inzetten wanneer zij enkel een publiekrechtelijke positie (rechterkant schema) heeft.



Figuur 12. Stroomschema van in te zetten gemeentelijke instrumenten bij projectontwikkeling in verblijfsrecreatie

De instrumenten zullen hierna kort worden toegelicht.

5.3 Op welke onderwerpen zou je als gemeente nadere regels willen stellen?

Voordat nader wordt ingegaan op de juridische instrumenten, die je als gemeente kan inzetten bij een (nieuwe) recreatieve ontwikkeling, zal in lijn met paragraaf 4.4. eerst kort worden stilgestaan bij de onderwerpen c.q. thema's waarop je als gemeente invloed zou willen uitoefenen.

Om "ongewenste effecten" te voorkomen en een florerende toekomst van een verblijfsrecreatieterrein te borgen, zou je als gemeente invloed willen uitoefenen op de volgende thema's:

- Verbod permanente bewoning;
- Borging verplichte bedrijfsmatige exploitatie; ofwel: wie is de ondernemer die in de exploitatiefase risico loopt en aanspreekbaar is?
- Regulering verhuur, verplichte toeristische verhuur, beperking eigen gebruik;
- Verbod uitponing?
- Het vroegtijdig realiseren van centrale voorzieningen;
- Afspraken over openingstijden en te stellen kwaliteitseisen aan sub-exploitanten zoals horeca-uitbater;
- Doorbelasting kosten instandhouding centrale voorzieningen (voorziening via MJOP);
- Verplicht lidmaatschap Eigenaarsvereniging?

Deze thema's zullen hierna, bij de bespreking van de juridische instrumenten, verder worden toegelicht.

5.4 Variant 1: Gemeente heeft privaatrechtelijke positie

Allereerst zal worden stilgestaan bij de privaatrechtelijke instrumenten die een gemeente kan inzetten wanneer zij een privaatrechtelijke positie heeft. Deze mogelijkheden zijn veelal onbekend en als gevolg daarvan worden ze niet benut, terwijl gemeenten hiermee de meeste grip krijgen op ongewenste projectontwikkelingen.

Uitgifte grond in erfpacht

Wanneer een gemeente zelf – al dan niet door actief grondbeleid – eigenaar is van de grond waarop de recreatieve ontwikkeling is beoogd, doet zij er verstandig aan om in plaats van de grond aan de project- en vastgoedontwikkelaar te verkopen, de betreffende grond in erfpacht uit te geven. De gemeente kan dan invloed uitoefenen op de contractuele (in erfpachttakte omschreven) bestemming en maatschappelijke doelen. Zo kan permanente bewoning worden verboden, een vorm van bedrijfsmatige exploitatie worden voorgeschreven en type aanbod en doelgroep-focus worden voorgeschreven. Ook kan ingeval van het tekortschieten van de project- en vastgoedontwikkelaar als erfpachter, de erfpacht worden opgezegd. Daarnaast kan in de erfpachttakte het verder verkavelen en de verhuurconstructie worden beperkt en gereguleerd. De gemeente blijft bij erfpacht "bloot eigenaar" van de grond. Na afloop van de termijn waarvoor het recht van erfpacht is gevestigd, krijgt zij weer de volledige beschikking over de grond. Om ervoor te zorgen dat de erfpachter ook in de laatste jaren van de looptijd van het recht van erfpacht blijft investeren (niet laat verloederen), doen gemeenten er verstandig aan om een waardevergoedingsregeling bij einde erfpacht in de akte op te nemen. In feite betreft dit innovatie van de gemeentecamping van weleer waarbij de gemeente wel

grip houdt op haar maatschappelijke doelen, maar het ondernemerschap onder voorwaarden overlaat aan de markt.

Verkoop grond, opleggen kwalitatieve verplichtingen

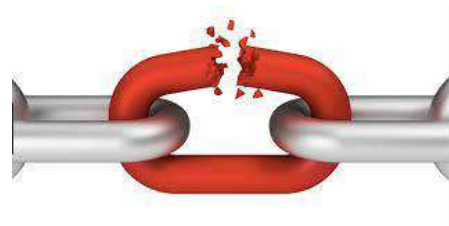
Indien de gemeente eigenaar is van de grond en besluit de grond te verkopen aan een project- en vastgoedontwikkelaar, doet de gemeente er goed aan om in de leveringsakte kwalitatieve verplichtingen op te leggen. Een kwalitatieve verplichting is een afspraak tussen twee partijen waarbij de ene partij zich verplicht om iets te dulden of niet te doen ten aanzien van een perceel grond. De afspraak “kleeft” dan aan het perceel grond. Bij wederverkoop van het perceel grond gaat de verplichting mee over op de koper.

Een kwalitatieve verplichting is beperkt tot een dulden (denk aan dulden dat er kabels en leidingen in de grond liggen) of niet doen (denk aan een verbod op permanente woning). Via een kwalitatieve verplichting kunnen geen actieve handelingen worden opgelegd. Een verbod tot uitpounding kan niet via een kwalitatieve verplichting worden opgelegd, nu dit wettelijk is uitgesloten.

Verkoop grond, opleggen kettingbeding

Bij verkoop van de grond doet de gemeente er ook verstandig aan om afspraken vast te leggen als kettingbeding. Een kettingbeding is niet in de wet geregeld. Het is een zuiver privaatrechtelijke overeenkomst tussen partijen waarbij een verplichting is opgenomen ten aanzien van een registergoed. Hierbij wordt bedongen dat de eigenaar bij vervreemding van het registergoed de verplichting moet doorleggen op de koper. Overtreding van de verplichting en het niet doorleggen van de verplichting worden gesanctioneerd met een boete.

Een kettingbeding is niet beperkt tot een dulden of niet doen. In beginsel kan iedere verplichting bij kettingbeding worden opgelegd. Een kettingbeding is echter zo sterk als de zwakste schakel. Ingeval een partij het kettingbeding overtreedt, is de ketting doorbroken en resteert een vordering tot schadevergoeding.



Rekening houden met gevolgen van het Didam-arrest

Zowel bij verkoop van de grond aan een project- en vastgoedontwikkelaar als bij uitgifte in erfpacht, is de gemeente gebonden aan de regels die volgen uit het Didam-arrest. In dit arrest heeft de Hoge Raad bepaald dat overheden bij onroerend goed transacties ook het gelijkheidsbeginsel in acht moeten nemen. Hieruit vloeit voort dat de overheid bij de uitgifte van een onroerende zaak alle potentiële gegadigden een gelijke kans moet bieden. Concreet betekent dit dat de overheid een openbare selectieprocedure moet organiseren die objectieve, toetsbare en redelijke criteria bevatten, op grond waarvan de koper uiteindelijk wordt uitgekozen. Gemeenten kunnen de voorwaarden, die zij aan een project- en vastgoedontwikkelaar willen opleggen, onderdeel laten uitmaken van deze selectieprocedure.

Afspraken tussen project- en vastgoedontwikkelaar en de koper (eindbelegger)

Hiervoor bespreken wij de juridische instrumenten van kwalitatieve verplichting en kettingbeding in de rechtsverhouding tussen de gemeente (verkoper van de grond) en de project- en vastgoedontwikkelaar (koper van de grond). In die rechtsverhouding is de gemeente zelf partij en kan zij zelf toezien op nakoming van de afspraken en deze zo nodig afdwingen.

Het is goed om te beseffen dat veel afspraken worden vastgelegd in de rechtsverhouding tussen de project- en vastgoedontwikkelaar (verkoper van een kavel) en de koper van een kavel (belegger). In de leveringsakte waarbij een kavel wordt verkocht, worden dan kettingbedingen en kwalitatieve verplichtingen opgelegd waar een koper aan gebonden is, zoals verplichte verhuurbemiddeling, het verbod op permanente bewoning en de verplichting om bij te dragen in de kosten van de centrale voorzieningen. Bij deze afspraken is de gemeente geen partij. Het is aan de project- en vastgoedontwikkelaar om toe te zien op nakoming van deze privaatrechtelijke afspraken. De gemeente is daarbij wel afhankelijk van de "welwillendheid" van de project- en vastgoedontwikkelaar om tot handhaving van de regels over te gaan.

Idealiter zou je als gemeente ook invloed willen uitoefenen op de afspraken die zijn gemaakt tussen de project- en vastgoedontwikkelaar en de koper van een kavel. Dit kan door die afspraken te formuleren als een 'derdenbeding'. De gemeente wordt dan als 'derde' partij bij de gemaakte afspraak. De project- en vastgoedontwikkelaar maakt de afspraak met de koper als het ware dan mede ten behoeve van de gemeente. De gemeente kan, in geval van een derdenbeding, ook zelf nakoming afdwingen.

Eigenaarsvereniging of Vereniging van Eigenaren?

Bij de uitgeponde vakantieparken zijn de eigenaren (eindbeleggers) vaak vertegenwoordigd in een vereniging. Vaak wordt die vereniging aangeduid als "Vereniging van Eigenaren", terwijl dit juridisch gezien niet juist is. Van een Vereniging van Eigenaren (Boek 5 BW) is enkel sprake indien het vakantiepark is gesplitst in appartementsrechten. Bij een splitsing in appartementsrechten schrijft de wet voor dat er een Vereniging van Eigenaren wordt opgericht waarvan alle appartementseigenaren verplicht lid zijn. Dit lidmaatschap is verbonden aan de eigendom van een appartementsrecht. Het lidmaatschap van een Vereniging van Eigenaren kan niet worden opgezegd.

In de praktijk wordt vaak niet uitgepand / verkaveld door middel van splitsing in appartementsrechten, maar worden de kavels in vol eigendom verkocht aan een eigenaar (eindbelegger). In de leveringsakte wordt dan de "verplichting" voor de koper opgenomen om lid te worden van de vereniging. Deze vereniging is juridisch geen Vereniging van Eigenaren, maar een gewone vereniging (Boek 2 BW). Wij spreken dan van een Eigenaarsvereniging. Grote verschil is dat een lidmaatschap van een Eigenaarsvereniging wel opzegbaar is. Bij deze manier van uitpanden / verkavelen moet dan ook worden geanticipeerd op de mogelijkheid dat eigenaren het lidmaatschap van de Eigenaarsvereniging opzeggen. In de leveringsakte moet dan, los van het verenigingsrecht, een contractueel "vangnet" worden gecreëerd waaruit volgt dat wanneer de eigenaar het lidmaatschap van de Eigenaarsvereniging opzegt, hij via het contractenrecht (de leveringsakte) alsnog gebonden is aan de statuten en reglementen van de Eigenaarsvereniging.

5.5 Variant 2: Gemeente heeft publiekrechtelijke positie

In de meeste gevallen zal de gemeente bij een (nieuwe) recreatieve ontwikkeling een publiekrechtelijke positie hebben, nu haar planologische medewerking is vereist. In die gevallen kan de gemeente gebruik maken van de hierna te bespreken instrumenten.

Wanneer het vigerende tijdelijke omgevingsplan (oude bestemmingsplan) reeds ruime mogelijkheden biedt om de (nieuwe) recreatieve ontwikkeling mogelijk te maken, heeft de gemeente geen of een zeer beperkte publiekrechtelijke positie. Indien planologische medewerking van de gemeente niet vereist is, resteert de gemeente slechts het instrument van handhaving.

Sturing vanuit Rijk en provincie

Bij het omgevingsplan zijn de nationale en provinciale sturingsinstrumenten de omgevings- of structuurvisie, het programma, instructieregels en het projectbesluit beschikbaar. Met deze instrumenten kunnen het Rijk en de provincie de inhoud van een gemeentelijk omgevingsplan beïnvloeden voordat dit door de gemeenteraad wordt vastgesteld.

Omgevings- of structuurvisies (Rijk, provincie, gemeente) bevatten beleid en binden alleen de vaststellende bestuursorganen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna "Afdeling") volgt dat de gemeenteraad bij de vaststelling van een omgevingsplan niet gebonden is aan nationaal of provinciaal beleid, maar hier in haar belangenafweging wel rekening mee moet houden. Als de gemeenteraad geen of onvoldoende rekening houdt met het nationale of provinciale beleid in een structuurvisie, kan dat leiden tot een reactieve aanwijzing door Rijk of Provincie. Dit gebeurt echter zelden.

De provincie en het Rijk kunnen op grond van de Omgevingswet ook programma's (bijvoorbeeld Programma Aanpak Stikstof, Luchtvaartnota 2020-2050) vaststellen. Ook bij programma's is sprake van beleid. Anders dan bij een structuurvisie, waarin de hoofdlijnen van het beleid worden vastgelegd, bevat een programma concrete maatregelen om bepaalde doelen in het kader van de fysieke leefomgeving te bereiken. Ook hier is enkel sprake van zelfbinding door het orgaan dat het programma heeft opgesteld, maar zal de gemeenteraad bij de vaststelling van een omgevingsplan bij haar belangenafweging wel rekening moeten houden met het programma.

Als het Rijk en de provincie de doorwerking van hun beleid in een omgevingsplan willen verzekeren door bindende normen, kunnen zij gebruik maken van instructieregels. Deze instructieregels moet de gemeenteraad in acht nemen bij de vaststelling van een omgevingsplan. Voorbeelden van instructieregels ten aanzien van verblijfsrecreatie zijn het opnemen van een verbod op permanente bewoning en het verplicht stellen van een bedrijfsmatige exploitatie.

Opstellen omgevingsplan

De oude norm waaraan een bestemmingsplan moest voldoen was de norm van "een goede ruimtelijke ordening". Onder de Omgevingswet is de norm "een evenwichtige toedeling van functies aan locaties". In beide gevallen gaat het om normen met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Hierna zal kort worden besproken welke onderwerpen, relevant voor de ontwikkeling van (nieuwe) vakantieparken, in een omgevingsplan kunnen worden gereguleerd.

Bedrijfsmatige exploitatie

Veel gemeenten beogen zeker te stellen dat een recreatiepark bedrijfsmatig wordt beheerd. In eerdere rechtspraak van de Afdeling (onder het oude regime) is reeds geoordeeld dat het verplicht stellen van bedrijfsmatige exploitatie, een ruimtelijk relevante eis is. Bij nieuwe recreatieve ontwikkelingen kan deze eis zonder meer worden opgenomen. Bij herziening van bestaande bestemmingsplannen/omgevingsplannen van bestaande recreatieparken kan het alsnog opleggen van de eis van bedrijfsmatige exploitatie lastig zijn. Per concrete situatie moet worden afgewogen of

de eis van bedrijfsmatige exploitatie in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening (nu evenwichtige toedeling van functies aan locaties) en uitvoerbaar is binnen de planperiode.

Verbod permanente bewoning

Een planregel die permanente bewoning van een recreatiewoning verbiedt, is ruimtelijk relevant. Dit is vaste rechtspraak van de Afdeling. Bij het opstellen van het verbod op permanente bewoning is de formulering wel van belang. Een goede formulering draagt bij aan de handhaafbaarheid (bewijslast) van het verbod op permanente bewoning. Ook is de normadressaat (categorie personen voor wie een norm geldt) van belang. Wie is overtreder? Enkel degene die daadwerkelijk permanent in de recreatiewoning verblijft? Of ook degene die de bewoner laat overtreden (bijvoorbeeld de verhuurder)? Van permanente bewoning is sprake indien de recreatiewoning dient als 'hoofdverblijf'. Of sprake is van 'hoofdverblijf' is niet eenvoudig vast te stellen. Een inschrijving in de BRP kan daarbij een duidelijk aanwijzing zijn. Het komt er in de kern op neer waar iemand zijn sociale en maatschappelijke centrum van bestaan heeft.

Onderscheid permanente bewoning en recreatieve bestemming

Het begrip permanente bewoning moet goed worden onderscheiden de definitie recreatiewoning. In het omgevingsplan moet een duidelijke definitie van het begrip recreatiewoning worden opgenomen. Uit die definitie moet volgen dat een recreatiewoning alleen bestemd is om te worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf. Ook het begrip recreatief nachtverblijf moet vervolgens goed worden geformuleerd, zodat daaruit volgt dat het gaat om een korte aaneengesloten periode.

Het belang van dit onderscheid blijkt duidelijk uit onderstaand **voorbeeld**:

Een recreatiewoning wordt kortstondig verhuurd aan een arbeidsmigrant. Van permanente bewoning hoeft in dit voorbeeld geen sprake te zijn. De arbeidsmigrant verblijft er slechts kortstondig en kan zijn hoofdverblijf elders hebben. De verhuur van de arbeidsmigrant is echter wel in strijd met de recreatieve bestemming. Er is geen sprake van recreatief nachtverblijf. Dit geldt ook voor vormen van langverhuur. Ook in die gevallen ontbreekt het recreatieve element.

Beperking eigen gebruik (tweede woning)

In het omgevingsplan kunnen ook regels worden opgenomen ter beperking van het eigen gebruik (en dus stimulering van de recreatieve verhuur) van een recreatiewoning. Ook kan worden vastgelegd dat de recreatiewoning voor een bepaalde periode beschikbaar moet zijn voor toeristische verhuur. Ook hier gaat het steeds om een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Verbod uitponding

Twijfelachtig is of in een bestemmingsplan/omgevingsplan een verbod op uitponding kan worden opgenomen. De Afdeling heeft zich – voor zover bekend – nog niet over deze rechtsvraag gebogen. Er is een oud bestemmingsplan (2012) van de gemeente Kollumerland (inmiddels opgegaan in Noardeast-Fryslân) waarin een verbod op uitponding was opgenomen. Dit bestemmingsplan is echter niet aan de Afdeling voorgelegd. De praktijk wacht op een gemeente die, bij wijze van proefproces, een dergelijk verbod op uitponding in een omgevingsplan opneemt, zodat duidelijk wordt hoe de Afdeling hierover oordeelt.

Anterieure overeenkomst

De anterieure overeenkomst komt in beeld in gevallen waarbij wijziging van een bestemmingsplan (tijdelijk omgevingsplan) vereist is. Een anterieure overeenkomst heeft tot doel het vastleggen van

afspraken tussen een gemeente en een particuliere partij over het ontwikkelen van een bepaald perceel. Een anterieure overeenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst, waarin de ontwikkelaar zich verplicht tot het bijdragen in de kosten die door de gemeente gemaakt moeten worden om de grondexploitatie mogelijk te maken. Doel van de anterieure overeenkomst is dus gelegen in kostenverhaal.

Bij privaatrechtelijke overeenkomsten tussen de gemeente en ontwikkelaars geldt in beginsel ook het uitgangspunt van contractvrijheid. In een anterieure overeenkomst kunnen gemeenten dan ook afspraken maken met ontwikkelaars die betrekking hebben op andere onderwerpen dan het kostenverhaal. Denk aan type bebouwing, aantallen, anti-speculatiebedingen, verbod uitpolding. Bij reguliere woningbouwprojecten hebben gemeenten ruime ervaring bij het vastleggen van dit soort afspraken. Bij recreatieve projecten worden deze mogelijkheden vaak – bewust of onbewust? – onbenut gelaten. Ziet men op tegen handhavingsproblemen?

5.6 Juridisch instrumentarium voldoende?

In dit hoofdstuk zijn de juridische instrumenten die een gemeente kan inzetten bij een (nieuwe) recreatieve (project)ontwikkeling besproken. Betrokkenen bij de landelijke Actie-agenda vakantieparken hebben aangedrongen op aanvulling van het juridische instrumentarium. Dit is overgenomen door de landelijke politiek.

Op 14 november 2022 is in de Tweede Kamer de motie Geurts aangenomen. In die motie wordt verzocht om – samengevat – een vergunningstelsel te creëren waarmee gemeenten uitpolding (verkavelen) van vakantieparken kunnen reguleren. De minister van Binnenlandse Zaken heeft bij brief d.d. 29 juni 2023 aangegeven dat hij onderzoek laat doen naar de invoering van een vergunningstelsel waarmee gemeenten uitpolding van vakantieparken kunnen reguleren. De uitkomsten van dit onderzoek worden rond de zomer van 2024 verwacht, maar zijn op het moment van het opstellen van deze handreiking nog niet bekend.

In de motie Geurts is ook gevraagd om het instrument van voorkeursrecht van koop (voorheen Wet voorkeursrecht gemeenten) in te zetten om gemeenten een voorrangpositie te laten verkrijgen bij de opkoop van een vakantiepark met behoud van de recreatieve bestemming. De minister van Binnenlandse Zaken heeft bij brief d.d. 8 mei 2024 medegedeeld dat hij samen met gemeenten de mogelijkheid onderzoek om het voorkeursrecht te verbreden naar gevallen waarbij geen sprake is van een functiewijziging. De resultaten van dit onderzoek worden in het najaar van 2024 verwacht.

De provincie Noord-Holland en Taskforce Vitale Verblijfsrecreatie heeft in 2024 opdracht gegeven om een handreiking op te stellen waarin de juridische instrumenten worden besproken die gemeenten kunnen inzetten ter voorkoming van ongewenste effecten bij het opkopen van verblijfsrecreatieterreinen. Deze handreiking is [hier te downloaden](#).

Het voorgaande laat zien dat de juridische problematiek rondom recreatieve projectontwikkeling (opkopen vakantieparken) ook op de landelijke politieke agenda staat. Mogelijk wordt het juridische instrumentarium van de gemeente in de toekomst nog verder uitgebreid. Wij blijven dit met en voor u volgen en zullen hierover publiceren zodra er relevante wijzigingen zijn.

Tot slot, enkele tips voor gemeenten:

- *Focus niet alleen op de publiekrechtelijke instrumenten, maar heb ook oog voor de privaatrechtelijke mogelijkheden;*
- *Probeer door actief grondbeleid een privaatrechtelijke positie te verkrijgen;*
- *Indien je als gemeente grondeigenaar bent, werkt bij uitgifte van gronden met erfpacht;*
- *Wees kritisch op de inhoud en handhaafbaarheid van privaatrechtelijke afspraken. Ben je als gemeente zelf partij bij de privaatrechtelijke afspraken? Of ben je voor toezicht op nakoming afspraken afhankelijk van de project- en vastgoedontwikkelaar?*
- *Zorg bij het opstellen van omgevingsplannen voor goede en duidelijke definities die handhaving eenvoudiger maken.*

BIJLAGE 1 – Verdienmodellen: kernformules en rekenvoorbeelden

Kernformule van verdienmodel projectontwikkelaars in recreatief vastgoed

1. Algemeen rekenmodel van projectontwikkelaar

BW (Bruto Winst) = TO (Totale Opbrengst) -/- TK (Totale Kosten)

TO: Aantal eenheden * Verkoopprijs (contant gemaakte inkomsten op basis van de BAR)

TK: Grondkosten + Inrichtingskosten (infra, landscaping) + Bouwkosten (woningen en voorzieningen) + Inventariskosten + Plankosten + Verkoopkosten

2. Breakeven aantal woningen

Break even afzet = Totale, vaste kosten gedeeld door de verkoopprijs minus variabel kosten per woning

Fictief break -even voorbeeld:

Totale, vaste kosten zijn € 10.0 mln, de verkoopprijs is € 450.000 en de variabele kosten per woning zijn € 250.000.

Dan is het break even aantal woningen $10.0 \text{ mln} \text{ gedeeld door } 200.000 = 50$ eenheden.

kernformules van verdienmodel van investeerders in recreatief vastgoed

Investeerder in recreatief vastgoed

Een professionele of particuliere belegger in recreatief vastgoed

- Maakt een investeringsafweging aan de hand van de BAR (bruto aanvangsrendement). De BAR = VH (Bruto Verhuuropbrengst) -/- TP (Totale Provisie Exploitant en Verhuurder + Parkkosten) / I (Investing) * 100%.

Voorbeeld BAR = VH (32.700) -/- TP (20.800) = $11.900 / I$ (300.000) = 4%.

- VH (Verhuuropbrengst) = C (Capaciteit) * B (Bezetting) * P (gerealiseerd Prijsniveau)

*Voorbeeld Verhuuropbrengst = capaciteit 100 * bezetting 70% * (gerealiseerd prijsniveau 100, - per dag * 365) = 2.555.000*

- TP (Provisie + Parkkosten) = AD (Aandeel provisie) * VH (Verhuuropbrengst) + Parkkosten per woning.

Voorbeeld TP = (25% x 35.700) + 10.600 = 20.800

- I (investering) = K (Koopprijs) * A (Activum)

- A (Activum) = balanswaarde van gekocht OG (bijv. een recreatiewoning)

Kernformules van verdienmodel tijdens de centrale bedrijfsmatige exploitatie van recreatief vastgoed

Exploitant

BW (Bruto Winst) = VH (Verhuuropbrengst) * PE (Provisie Exploitant) * 100% + eventuele upselling. Of een vast bedrag per woning + eventuele upsell

Voorbeeld vast bedrag per woning: 4.000, - + opbrengsten fietsverhuur, shop en horeca

Verhuurder

BW (Bruto Winst) = VH (Verhuuropbrengst) * PV (Provisie Verhuurder) * 100%

Voorbeeld: VH 35.700 * 25% = 8.175 + opbrengsten linnenverhuur en voorkeurskosten

Voorbeeld exploitatie overzicht vakantiewoning Meerzicht eigenaar

Bruto verhuuropbrengsten incl. BTW		€ 32.700
Commissie verhuurbemiddeling 25%		€ 8.175
Netto huromzet		€ 24.525
BTW 9%		€ 2.025
Bruto huuropbrengst		€ 22.500
Kosten		€ 10.600
Schoonmaak	€ 2.600	
Parkkosten (minimaal bedrag en exclusief reservering MJOP)	€ 4.000	
Nutsvoorzieningen	€ 1.700	
Gem. belastingen en verzekeringen	€ 300	
Onderhoud (al of niet via fonds)	€ 2.000	
Resultaat voor belastingen / EBITDA		€ 11.900

Afschrijvingen:

- Roerend goed > onroerend goed
- Badkamers
- Keukens
- Interieur
- Apparatuur



Voorbeeld rendementsprognose vakantiewoning

Meerzicht vanuit eigenaar bij uitponding

Aanschafprijs exclusief BTW (inclusief inventaris)	€ 300.000
Resultaat voor belastingen	€ 11.900
BAR	4,0%



Voorbeeld exploitatie overzicht vakantiewoning

Meerzicht ondernemer-exploitant

Bruto verhuurbrendsten incl. BTW		€ 32.700
Commissie verhuurbemiddeling 25%		€ 8.175
Netto huuromzet		€ 24.525
BTW 9%		€ 2.025
Bruto huuropbrengst		€ 22.500
Kosten		€ 10.600
Schoonmaak	€ 2.600	
Parkkosten (minimaal bedrag en exclusief reservering MJOP)	€ 4.000	
Nutsvoorzieningen	€ 1.700	
Gem. belastingen en verzekeringen	€ 300	
Onderhoud(al of niet via fonds)	€ 2.000	
Resultaat voor belastingen / EBITDA		€ 11.900

Extra omzet:

- receptie en shop
- broodjesservice
- activiteiten- en fietsverhuur
- horeca
- winkel
- verhuur ruimtes e.d.



Voorbeeld exploitatie overzicht vakantiewoning Meerzicht verhuurorganisatie

Bruto verhuuropbrengsten incl. BTW		€ 32.700
Commissie verhuurbemiddeling 25%		€ 8.175
Netto huuromzet		€ 24.525
BTW 9%		€ 2.025
Bruto huuropbrengst		€ 22.500
Kosten		€ 10.600
Schoonmaak	€ 2.600	
Parkkosten	€ 4.000	
Nutsvoorzieningen	€ 1.700	
Gem. belastingen en verzekeringen	€ 300	
Onderhoud(al of niet via fonds)	€ 2.000	
Resultaat voor belastingen / EBITDA		€ 11.900



Extra omzet:
Linnenverhuur
Voorkeurskosten

Kosten:
Branding
Marketing & PR
Supportorganisatie
Administratie
HR
Beheer

BIJLAGE 2 – Bronnen

Landelijke marktkennis van verblijfsrecreatie

- De Nederlandse markt voor recreatiewoningen, jaaroverzicht 2023 (NVM, 2023)
<https://www.nvm.nl/media/ql0ppi0t/2024-06-18-nvm-rapport-recreatiewoningmarkt-2023.pdf>
- Onderzoek Opkopen Vakantieparken: omvang, impact en instrumentarium (CELTH, Erasmus Universiteit en NRIT, 2022)
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/06/01/onderzoek-opkopen-vakantieparken>
- Onderzoek Opkopen vakantieparken (CELTH, juni 2022)
<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a958c9e065793dd3fd4ffa15485d34ba32b0a9a0/pdf>
- De cijfers over Nederlandse vakantieparken op een rij (Kadaster, 2022)
<https://www.kadaster.nl/-/de-cijfers-over-nederlandse-vakantieparken-op-een-rij>
- Leefstijlvinder.nl met kennis van consumentendoelgroepen in verblijfsrecreatie
<https://leefstijlvinder.nl/>
- Maandcijfers over de inputprijsindex van nieuwbouwwoningen. Hiermee wordt de ontwikkeling weergegeven van de kosten (loon en materiaal) die gemoeid zijn met de bouw van nieuwe woningen in Nederland
<https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83887NED>

Friese kennis over verblijfsrecreatie

- Vitaliteitsonderzoek logiesaccommodaties Fryslân (Provincie Fryslân en ZKA, 2020)
<https://taf.frl/wp-content/uploads/2020/06/20200513-Definitieve-rapportage-Vitaliteitsonderzoek-Logiesaccommodaties.pdf>
- Ontwikkelprincipes Friese Logiesaccommodaties: handreiking voor marktpartijen en Friese gemeenten (Provincie Fryslân en ZKA Strategy, 2022)
<https://www.taf.frl/wp-content/uploads/2024/08/Friese-Ontwikkelprincipes.pdf>
- Data Fryslân, inzichten per gemeente AirBnB en Booking.com 2021-2022 en dashboard aanbod per gemeente
<https://www.datafriesland.nl/dashboard-toerisme-fryslan/>
- Uitvoeringsprogramma Gastvrij Fryslân 2028 (Provincie Fryslân, 2020)
<https://www.taf.frl/wp-content/uploads/2021/08/Uitvoeringsprogramma-Gastvrij-Fryslan-2028.pdf>

Juridische kennis over verblijfsrecreatie

- Handreiking verbeterde borging bedrijfsmatige exploitatie in de verblijfsrecreatie (Taskforce Vitale Verblijfsrecreatie NHN en ZYPP advocaten, 2020)
<https://vitaleverblijfsrecreatienhn.nl/wp-content/uploads/200331-Notitie-borging-bedrijfsmatige-exploitatie-Zypp-Advocaten.pdf>

- Handreiking Verroompottisering en de juridische mogelijkheden van gemeenten. Juridische instrumenten van gemeenten ter voorkoming van ongewenste effecten bij het opkopen van verblijfsrecreatieterreinen (Taskforce Vitale Verblijfsrecreatie NHN en ZYPP advocaten, 2024)
<https://vitaleverblijfsrecreatiehnhn.nl/wp-content/uploads/Handreiking-Opkopen-Verblijfsrecreatie-2024.pdf>
- Handreiking handhaving vakantieparken voor gemeentjuristen (AKD, december 2019)
https://www.actieagendavakantieparken.nl/assets/uploads/2024/04/Juridische_handreiking_-_Handhaving_vakantieparken_voor_gemeentjuristen.pdf
- Handreiking regulering uitponding vakantieparken (Expertisecentrum Overijssel, januari 2024)
<https://expertisecentrumoverijssel.nl/wp-content/uploads/2024/02/240202-ECO-Handr-Uitponding-A4-V4-LR.pdf>
- Onrechtmatige bewoning van recreatieparken (VROM, 2021)
<https://expertisecentrumoverijssel.nl/wp-content/uploads/2021/12/handreiking-gemeenten-permanente-bewoning.pdf>

Colofon

Deze handreiking is met uiterste zorgvuldigheid tot stand gekomen. De inhoud is gebaseerd op de masterclasses over projectontwikkeling in Friese verblijfsrecreatie, die de opstellers in 2024 verzorgden voor ambtenaren en bestuurders van Friese gemeenten. Het is anderen toegestaan om (delen van) deze handreiking te kopiëren, distribueren, vertonen, op te voeren zolang de opstellers als maker van het werk worden vermeld en het werk niet commercieel wordt gebruikt.

Opdrachtgever

Innovatie Pact Fryslân (IPF) | Vitale Logiesaccommodaties Friesland

Opstellers

Wander Groot | Leisure Brains | groot@leisurebrains.nl

Jeroen Kamphuis | ZYPP Advocaten | jeroen@zypp.nl

Merlijn Pietersma | Merlijn Pietersma Advies | info@merlijnpietersma.nl

Han Verheijden | Verheijden Concepten | han@verheijdenconcepten.nl

Meeleesteam

Femke van Akker | Provincie Fryslân

Tonique Hollander | Vitale Logiesaccommodaties Friesland

Lisa van der Lem | Gemeente Leeuwarden

Marjan Soepboer | Toerisme Alliantie Friesland