



# Project Recreatieobjecten Adressen Toekennen

Eindverslag



Datum : 22 juni 2020  
Afdeling : Programma Weerbaarheid  
Auteur : F Keivani

## 1 Aanleiding

Gelderland is een prachtige provincie met vele vakantieparken voor de bezoekers aan onze mooie streken. Een deel van de vakantieparken heeft echter de oorspronkelijke recreatieve functie verloren. Eigenaren hebben moeite hun aanbod aantrekkelijk te houden en te investeren in vernieuwing. Om het hoofd boven water te houden verkopen eigenaren parkwoningen aan particulieren. Hiermee is een geleenheidsstructuur ontstaan voor permanente bewoning en illegale activiteiten en daarmee problemen op het gebied van leefbaarheid en veiligheid. De praktijk leert dat het vaak gaat om veelzijdige en complexe problematiek. Zo denken criminelen op vakantieparken buiten het zicht van de autoriteiten te kunnen blijven en worden er arbeidsmigranten door hun werkgever gehuisvest. Tegelijkertijd wonen er kwetsbare gezinnen, bijvoorbeeld met schulden, die geen andere huisvesting kunnen krijgen en dakloos dreigen te worden. Het zicht op de exacte omvang hiervan is er niet of nauwelijks. Instanties weten nog te weinig over wat er precies op de parken afspeelt en het blijkt erg lastig te zijn om daar goede informatie over te verkrijgen.

De laatste jaren zijn zowel op lokaal, regionaal als landelijk niveau initiatieven ontwikkeld om de vakantieproblematiek aan te pakken. Op lokaal en regionaal niveau is in Gelderland het *programma Vitale Vakantieparken (VVP)* opgezet. Hierin zijn de elf Veluwe gemeenten, de provincie Gelderland en tal van andere partijen actief bezig met het aanpakken van allerlei vraagstukken op en rond de vakantieparken op de Veluwe. Om de aanpak van problemen op vakantieparken verder te versterken is op 1 februari 2019 het *Ariadne project* van start gegaan. In het Ariadne project werken de Gelderse gemeenten, politie, het Openbaar Ministerie en de provincie Gelderland samen om criminaliteit en ondermijning op vakantieparken te voorkomen en te bestrijden.

Op landelijk niveau heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in samenwerking met gemeenten, provincies, ondernemers en maatschappelijke organisaties de *Actie-agenda aanpak vakantieparken 2018-2020* opgesteld. In het kader hiervan heeft BZK een financiële impuls beschikbaar gesteld aan provincies voor de aanpak van de problematiek op vakantieparken. De provincie Gelderland heeft afstemming met BZK gehad over de doelstellingen van deze impuls en het soort projecten dat daarbij hoort. Vervolgens hebben de provincie, de Gelderse gemeenten, het VVP en het Ariadne project verkend welke projecten een wezenlijke impact kunnen hebben binnen de aanpak van de problematiek. Gezamenlijk is besloten om in te zetten op het versterken van de informatiepositie over vakantieparken en het ondersteunen van gemeenten hierin. Naar aanleiding hiervan heeft de provincie twee projectvoorstellen bij het ministerie van BZK ingediend, namelijk het project 'Recreatieobjecten adressen toekennen' en de 'Ariadne2Go App'. Het project 'Recreatieobjecten adressen toekennen' is inmiddels afgerond en de resultaten worden in dit eindverslag uiteengezet.

## 2 Versterken van de informatiepositie

Het aanpakken van vakantieparkenproblematiek begint bij het versterken van de informatiepositie. De parken die de oorspronkelijke recreatieve functie zijn verloren en waar een geleenheidsstructuur is ontstaan voor permanente bewoning en illegale activiteiten, bevinden zich vaak in het buitengebied en zijn aan het zicht van instanties onttrokken. In het kader van het verbeteren van veiligheid en leefbaarheid op vakantieparken is het van belang om te weten wat er zich op deze parken afspeelt. Een belangrijk hulpmiddel hierbij is het vindbaar en registreerbaar maken van personen die (langdurig) op de parken verblijven én de objecten waarin zij verblijven.

Een groot aantal recreatieobjecten waarin personen langdurig verblijven – met name (sta)caravans waarvan er in Gelderland naar schatting 15.000 zijn – hebben nu nog geen adres. Dit betekent dat personen niet te koppelen zijn aan het object waar zij in verblijven. De BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen) bevat gemeentelijke basisgegevens van alle adressen en gebouwen in een gemeente. Gemeenten realiseren de opbouw en het beheer van de BAG en kunnen adressen van verblijfsobjecten hierin opvoeren. Op grond van de Wet BAG zijn gemeenten verplicht om aan alle verblijfsobjecten een adres toe te kennen. Het is niet verplicht om adressen toe te kennen aan objecten die niet voldoen aan de kwalificatie van verblijfsobject. Een belangrijke voorwaarde is namelijk dat het verblijfsobject (het pand) een functioneel en bouwkundig-constructieve zelfstandige eenheid is die direct en duurzaam met de aarde is verbonden. Een (sta)caravan bijvoorbeeld voldoet hier niet aan, vandaar dat het niet wettelijk verplicht is om deze van een adres te voorzien. De Wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) biedt echter wel de mogelijkheid om de kavel waarop de (sta)caravan staat aan te wijzen als een standplaats en daaraan een adres toe te kennen. Daarbij kent het adresseren van recreatieobjecten op vakantieparken een aantal belangrijke voordelen:

1. Door recreatieobjecten van een adres te voorzien wordt het mogelijk dat personen zich in de Basisregistratie Personen (BRP) op het adres kunnen inschrijven en dat deze personen voor de overheid vindbaar zijn. Dit is onder andere voor kwetsbare groepen op vakantieparken van belang. Toegang tot (sociale) voorzieningen is gekoppeld aan een registratie in de BRP. Zonder registratie is het voor deze personen onmogelijk om - indien nodig - de juiste zorg en steun te krijgen vanuit de overheid.
2. Criminelen zien de relatief anonieme vakantieparken als ideale schuilplaats. Overlast, criminaliteit en andere ondermijnende activiteiten krijgen zo vrij spel. Door recreatieobjecten van een adres te voorzien wordt een basis gecreëerd om ook verkregen informatie te koppelen aan een uniek object. Overheidsinstanties kunnen hierdoor gericht optreden.
3. In het kader van algemene veiligheid is het voor hulpdiensten van belang dat zij weten waar een bepaald recreatieobject op een vakantiepark gelegen is. Dit kan in geval van brand van levensbelang zijn.

### 3 Doelstelling, werkwijze en rolverdeling van het project

Het project 'Recreatieobjecten adressen toekennen' is erop gericht om:

- gemeenten te informeren over de mogelijkheden om aan recreatieobjecten adressen toe te kennen;
- gemeenten hierin praktische ondersteuning te bieden om zo de BAG medewerkers niet extra te belasten.

De praktische ondersteuning is in samenspraak met gemeenten en in samenwerking met ANTEA en het Ariadne project vormgegeven en bestaat uit:

1. het in kaart brengen (karteren) van de recreatieobjecten die nu nog geen adres hebben;
2. het toewijzen van adressen conform de daarvoor geldende wettelijke vereisten;
3. een advies over de huisnummerbesluiten;
4. het aanleveren van de BAG-gegevens in het gewenste formaat.

ANTEA heeft hiertoe een analyse gemaakt van de bestaande wet- en regelgeving (inclusief jurisprudentie), waarin de mogelijkheden en gevolgen voor gemeenten inzichtelijk worden gemaakt wanneer zij een adres toekennen aan een recreatieobject. De analyse is ter verdieping als bijlage aan dit eindverslag toegevoegd.

Het toekennen van adressen conform de BAG-regelgeving aan recreatieobjecten is een gemeentelijke taak. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opbouw en het beheer van de BAG. Het is uiteindelijk aan de gemeente zelf of zij gebruik willen maken van het ondersteuningsaanbod. Binnen dit project is de rol van de provincie informierend, faciliterend en ondersteunend van aard.

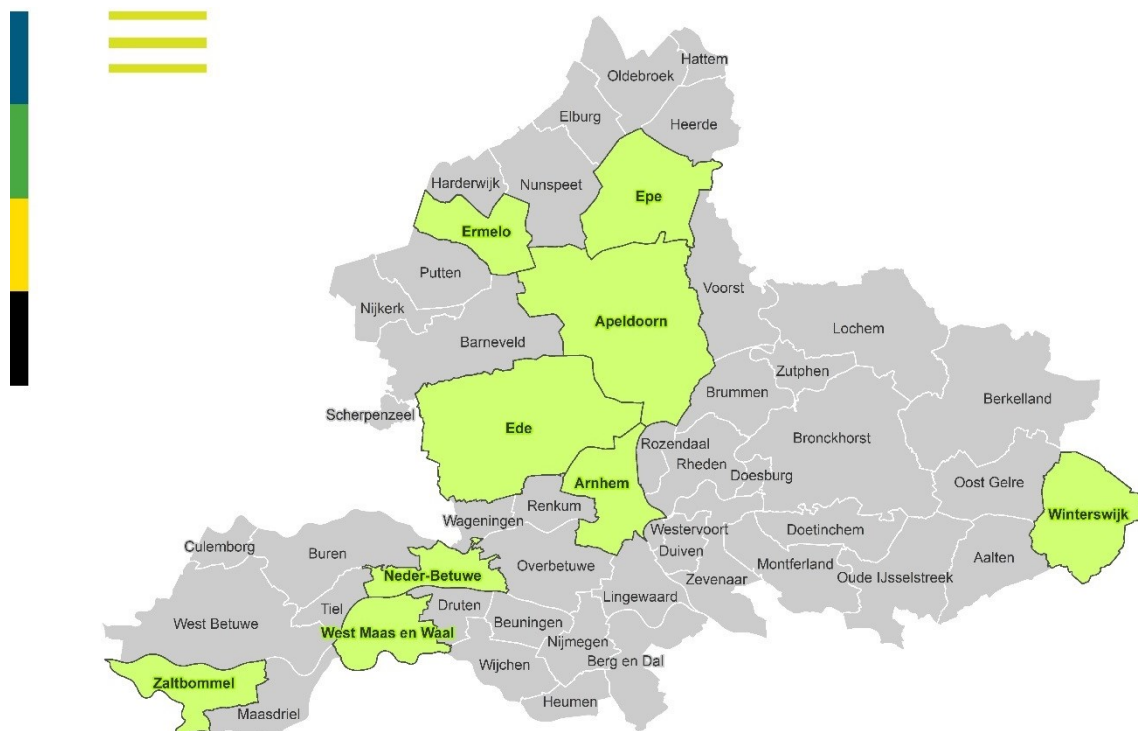
Naast de afstemming met het programma VVP en het Ariadne project is dit project afgestemd met het Kadaster die de Landelijke Voorziening BAG (LV BAG) beheert. Het Kadaster is namelijk het eerste inhoudelijke aanspreekpunt voor alle BAG-beheerders in Nederland. Gemeenten stellen gegevens over adressen en gebouwen centraal beschikbaar via de LV BAG.

## 4 Resultaten

De aftrap van dit project vond op 7 mei 2019 plaats met een informatiebijeenkomst over de mogelijkheden en het nut en de noodzaak om aan recreatieobjecten een adres toe te kennen. Hiervoor waren alle gemeenten in Gelderland uitgenodigd. Reinier van Zutphen, de nationale ombudsman, was uitgenodigd als spreker en heeft vanuit zijn rol gepleit om adressen toe te kennen aan recreatieobjecten. Het ondersteuningsaanbod werd toegelicht door de experts van ANTEA.

Gemeenten konden zich vervolgens aanmelden voor het ondersteuningsaanbod. Vanuit de provincie en het Ariadne project zijn gemeenten ook actief benaderd. De ondersteuningswerkzaamheden zijn door ANTEA in 2019 en begin 2020 uitgevoerd.

In totaal hebben negen gemeenten uit verschillende regio's – waaronder de Veluwe, Achterhoek en Gelderland-Zuid – gebruik gemaakt van het ondersteuningsaanbod. Dit zijn de gemeenten: Apeldoorn, Arnhem, Ede, Epe, Ermelo, Neder-Betuwe, West Maas en Waal, Winterswijk en Zaltbommel (zie figuur 1).



Figuur 1: Kaart Gelderse gemeenten

In totaal zijn er 9.503 recreatieobjecten genummerd (zie voor specificatie tabel op volgende pagina). De provincie Gelderland telt ruim 700 vakantieparken, waarvan er 500 op de Veluwe liggen. Het geschat aantal recreatieobjecten op de Veluwe (op basis van het onderzoek van Platform 31 *Wonen in de Luwte*) is circa 29.000. Vanwege gebrek aan gedetailleerde statistische informatie over vakantieparken is er geen exact aantal recreatieobjecten in de provincie Gelderland bekend. Wel kan er op basis van de aantallen op de Veluwe een voorzichtige schatting worden gemaakt van een totaal aantal van 40.000 recreatieobjecten in heel Gelderland. Dit betekent dat ongeveer 25% van het totaal aantal recreatieobjecten in Gelderland genummerd is (9.503 op een totaal van 40.000).

Gemeente	Aantal parken	Aantal objecten
Apeldoorn (VVP-gemeente)	50	2700
Arnhem	1	220
Ede (VVP-gemeente)	4	1750
Epe (VVP-gemeente)	24	1237
Ermelo (VVP-gemeente)	97	600
Neder-Betuwe	3	300
West Maas en Waal	7	300
Winterswijk	14	1800
Zaltbommel	3	596
<b>Totaal</b>	<b>203</b>	<b>9503</b>

De gemeenten die gebruik hebben gemaakt van het ondersteuningsaanbod hebben de aangeboden ondersteuning gewaardeerd en zijn hiervoor BZK, in de eerste plaats, en de provincie erkentelijk voor. Gemeenten die geen gebruik hebben gemaakt van het ondersteuningsaanbod gaven hier uiteenlopende redenen voor:

- Acht gemeenten gaven aan reeds zelf met adressering bezig te zijn of al bestaande regelingen en processen in werking te hebben om dezelfde doelen te bereiken.
- Vijf gemeenten gaven aan vooralsnog niet met adressering aan de gang te willen/kunnen gaan. Gemeenten in deze groep gaven onder andere aan eerst te willen vaststellen hoe groot het probleem van niet-recreatief gebruik van recreatieobjecten op vakantieparken is – of zich eerst intern te willen beraden op hoe zij willen omgaan met permanente bewoning op vakantieparken. Het permanent bewonen van recreatieobjecten kan namelijk in strijd zijn met de ter plaatse geldende bestemmingsplannen. Het is dan in principe wettelijk niet toegestaan om in een recreatieobject te wonen. Gemeenten kunnen hier in eigen beleid wel invulling aan geven. Deze gemeenten sluiten niet uit dat zij in de nabije toekomst wel van het aanbod gebruik willen maken.
- Drie gemeenten gaven aan geen behoefte te hebben aan de geboden ondersteuning. Als reden hanteren deze gemeenten onder andere dat adresseren op dit moment geen prioriteit heeft of dat gemeenten over relatief weinig en kleine vakantieparken beschikken.
- De overige gemeenten hebben niet gereageerd op het ondersteuningsaanbod en/of waren niet aanwezig op de informatiebijeenkomst. Deze gemeenten kunnen alsnog contact opnemen met de provincie (zie paragraaf 5).

## 5 Vervolg

Met het adresseren van bijna 10.000 recreatieobjecten hebben gemeenten en provincie gezamenlijk een belangrijke eerste stap gezet in de formele registratie van objecten en personen. Het project draagt bij aan het verrijken van het stelsel van landelijke basisregistraties en daarmee aan de informatiepositie van de overheid en maakt informatie-uitwisseling mogelijk. Hiermee is de basis gelegd voor het verkrijgen van meer inzicht in de situatie en problematiek op vakantieparken. Met als doel een bijdrage te leveren aan de aanpak van de veelzijdige en complexe problematiek op het gebied van leefbaarheid en veiligheid in de Gelderse vakantieparken.

Daarmee is het werk nog niet af. Dit is pas het begin. De provincie wil het ook graag voor de andere gemeenten mogelijk maken om van het ondersteuningsaanbod gebruik te maken. Zoals beschreven hebben diverse gemeenten al gebruik gemaakt van het ondersteuningsaanbod en hebben andere gemeenten aangegeven mogelijk op een later moment dit aanbod te heroverwegen. Ook zijn er gemeenten die nog niet hebben gereageerd op het aanbod. Vanwege het belang van dit project heeft de provincie dan ook besloten hieraan vervolg te geven. Gelderse gemeenten die alsnog gebruik willen maken van het ondersteuningsaanbod kunnen contact opnemen met Farshid Keivani, adviseur Weerbaarheid ([f.keivani@gelderland.nl](mailto:f.keivani@gelderland.nl), tel.nr.: 026-3598408). De resultaten en de opgedane kennis en ervaring uit dit project zullen in overleg met BZK met andere provincies worden gedeeld.