

Vergaderjaar 2000–2001

27 400 XI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2001

Nr. 91

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW, NATUUR- BEHEER EN VISSERIJ

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 juli 2001

Conform de toezegging in de beleidsbrief over de permanente bewoning van recreatieverblijven, welke door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer mede namens mij op 15 januari 2001 naar u is toegezonden (TK 2000–2001, 27 400-XI, nr. 47), alsmede conform mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg over genoemde brief van 4 april jl. (27 400-XI, nr. 65), doe ik u hierbij mijn voorstellen toekomen ter versterking van de rechtspositie van langkampeerders.

Inleiding

De verhouding tussen de langkampeerder en de recreatieondernemer wordt in de eerste plaats geregeld door de bepalingen van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek. Daarnaast bevatten de artikelen 21 tot en met 23 van de Wet op de openluchtrecreatie nog enkele bijzondere bepalingen over de overeenkomst tussen kampeerder en recreatieondernemer. Wanneer het betreffende kampeerbedrijf, waarop de langkampeerder zich bevindt, is aangesloten bij de RECRON of ANWB-erkend is, gelden bovendien de RECRON-standaardvoorwaarden voor vaste plaatsen, welke in het kader van de Coördinatiegroep Zelfreguleringsoverleg van de Sociaal Economische Raad tot stand zijn gekomen en per 1 januari 1998 in werking zijn getreden. Deze voorwaarden gaan in op de rechten en plichten van ondernemer en kampeerder ten opzichte van elkaar en hebben betrekking op meer dan driekwart van de bedrijven in deze sector en de daarop aanwezige vaste standplaatsen.

Toch hebben mij talrijke reacties bereikt over tekortkomingen in de rechtspositie van langkampeerders, zowel vanuit uw Kamer als uit brieven van langkampeerders die ik gedurende het afgelopen jaar heb ontvangen. Tijdens een persconferentie op 7 december 2000 heeft de Socialistische Partij hier ook op gewezen en mij het rapport «Inpakken en wegwezen! Verblifsrecreatie in beweging» overhandigd. Redenen genoeg voor mij om RECRON, ANWB en Consumentenbond te verzoeken om de huidige

rechtspositie van de langkampeerders nog eens tegen het licht te houden en mij daarover te rapporteren. De brief, die ik van RECRON en ANWB (mede namens Consumentenbond) hierover mocht ontvangen, het rapport «Inpakken en wegwezen!», alsmede de overige ontvangen signalen vormen voor mij de basis voor de navolgende voorstellen om de rechtspositie van de langkampeerders te versterken.

Zomerhuiscomplexen onder de kampeerregelgeving brengen

Vooral bij herstructureringen en bij verkoop van bedrijven doen zich problemen met de rechtspositie van langkampeerders voor. Dat is u gemeld in genoemde brief over de problematiek van de permanente bewoning van recreatieverblijven. Dit komt ook naar voren in het rapport «Inpakken en wegwezen!» en wordt bevestigd in de brief van ANWB en RECRON van 19 april jl.

Het samenstel van maatregelen dat in de beleidsbrief van 15 januari 2001 over de aanpak van de permanente bewoning van recreatieverblijven is opgenomen en dat tijdens het Algemeen Overleg van 4 april jl. is besproken, beoogt het omzetten van kampeerterreinen in complexen met permanent bewoonde zomerhuizen minder aantrekkelijk te maken. Dit kan derhalve het verdringingseffect voor langkampeerders doen verminderen. Eén van de aanvullende instrumenten om de permanente bewoning van recreatieverblijven tegen te gaan is een door mij toegezegde Algemene Maatregel van Bestuur, waardoor zomerhuiscomplexen onder de kampeerregelgeving van de Wet op de openluchtrecreatie gaan vallen. Hierdoor krijgt de gemeente de mogelijkheid om de exploitant van een verblijfsrecreatieterrein medeverantwoordelijk te maken voor het tegen- gaan van permanente bewoning van recreatieverblijven op zijn terrein. Dit kan in het uiterste geval leiden tot het intrekken van de vergunning die de exploitant op grond van deze wet behoeft. Dit instrument zal overigens pas echt van waarde zijn in combinatie met een zodanige aanpassing van bestemmingsplannen dat daarin een bedrijfsmatige exploitatie van dergelijke recreatieterreinen verplicht wordt gesteld. Zoals gemeld in genoemde beleidsbrief biedt recente jurisprudentie deze mogelijkheid. Deze Algemene Maatregel van Bestuur ex artikel 32 van de Wet op de openluchtrecreatie wordt thans voorbereid en binnenkort voor advies aan de Raad van State voorgelegd. Ik verwacht dan ook dat deze AMvB nog dit kalenderjaar in werking zal kunnen treden.

Sterkere rol van gemeenten

Bij het aanpakken van de problematiek van de permanente bewoning van recreatieverblijven spelen de gemeenten een cruciale rol. Dit geldt naar mijn mening ook op het punt van de rechtspositie van langkampeerders.

- Burgemeester en wethouders zijn verantwoordelijk voor het verlenen van vergunningen, vrijstellingen of ontheffingen voor het houden van een kampeerterrein. Artikel 8 van de Wet op de openluchtrecreatie (WOR) regelt dit. Artikel 11 van de WOR biedt de gemeenten de mogelijkheid om bij vergunningverlening nadere eisen te stellen ten aanzien van soort en aantal van de op het kampeerterrein toe te (laten) kampeermiddelen. Ik zal met de VNG contact opnemen teneinde de gemeenten erop te laten wijzen van dit artikel meer gebruik te maken en er zodanig mee te sturen dat in beginsel mogelijkheden voor verblijfsrecreatie voor alle groepen in de samenleving aangeboden blijven worden.
- Artikel 9 van de WOR geeft aan dat een aanvraag tot een vergunning vergezeld dient te gaan van een reglement dat voorwaarden bevat met

betrekking tot het gebruik van het kampeerterrein en het verblijf daarop. Het reglement formuleert de rechten en plichten van ondernemer en kampeersders ten opzichte van elkaar. Hoewel artikel 9 niet formeel regelt, dat burgemeester en wethouders deze reglementen toetsen, is dit naar mijn mening wel het geval. Anders zou immers de zin ontvallen aan de plicht om een vergunningaanvraag vergezeld te doen gaan van een reglement. Dit betekent dat, indien een reglement niet voldoet, de vergunningaanvraag kan worden geweigerd. Artikel 9 zal op dit punt worden geëxpliciteerd. In het verlengde hiervan ben ik bereid om artikel 12 van de WOR, dat de gronden regelt op basis waarvan burgemeester en wethouders een vergunning kunnen intrekken, onder sub b aan te vullen met een verwijzing naar artikel 9 van de WOR.

Dat het door de gemeenten toetsen van het reglement van groot belang is voor de bescherming van de rechtspositie van de langkampeerder moge ook blijken uit de behandeling van de hierna volgende aspecten.

Standaardvoorwaarden en geschillencommissie

Tijdens het Algemeen Overleg over het tegengaan van permanente bewoning van recreatieverblijven op 4 april jl. is gevraagd naar de mogelijkheid van het algemeen verbindend verklaren van de RECRON-standaardvoorwaarden. Ook in de brief van ANWB en RECRON van 19 april jl. wordt hiervoor gepleit. Het algemeen verbindend verklaren van afspraken tussen private partijen is evenwel een zeer zwaar instrument, omdat het een inperking inhoudt van het beginsel van contractvrijheid in het burgerlijk recht. Ik neem deze suggestie dan ook niet over. Wel zal in de communicatie met de gemeenten worden aangeraden om bij het toetsen van de reglementen de RECRON-standaardvoorwaarden als referentiekader te benutten.

Aan de RECRON-standaardvoorwaarden is een geschillenregeling gekoppeld met inschakeling van de Geschillencommissie Recreatie. RECRON-ondernemers en ondernemers van door de ANWB erkende kampeerbedrijven zijn gehouden geschillen voor te leggen aan deze geschillencommissie als de kampeerder daarom verzoekt. Indien ondernemer en kampeerder dit overeenkomen kan deze geschillencommissie ook ingeschakeld worden bij situaties waarin het een niet RECRON-bedrijf of een niet door de ANWB erkend bedrijf betreft. Dan geschiedt dit dus op basis van vrijwilligheid. Gemeenten kunnen bij de beoordeling van een reglement bij een vergunningaanvraag van een niet RECRON- of ANWB-erkend bedrijf attenderen op de wenselijkheid om in situaties van geschillen deze geschillencommissie in te schakelen en verzoeken het voorgelegde reglement op dit punt aan te passen. Gewezen kan daarbij worden op het nut om gebruik te kunnen maken van een voor de betrokkenen laagdrempelige geschillenregeling. Bovendien vergroot dit de uniformiteit in geschillenbehandeling in de verblijfsrecreatie.

RECRON en ANWB zijn binnen het kader van de Coördinatiegroep Zelfreguleringsoverleg van de SER thans bezig de huidige RECRON-voorwaarden te evalueren. De ontvangen signalen over de rechtsbescherming van de langkampeersders worden daarbij betrokken. Ik zal in overleg met de genoemde partijen er voor zorgdragen, dat u wordt geïnformeerd over de resultaten van deze evaluatie en de daaruit voortvloeiende geactualiseerde set van RECRON-voorwaarden.

Voorwaarden betreffende prijzen, tarieven, koop en verkoop

In het bij een vergunningaanvraag te overleggen reglement moeten in ieder geval, conform artikel 9 van de WOR, bepalingen zijn opgenomen die inzicht geven in de opbouw van het tarief, in de wijze van bekendmaking van de geldende prijzen en in de vergoeding onderscheidenlijk de berekeningswijze die de ondernemer berekent onderscheidenlijk hanteert bij bemiddeling bij koop of verkoop van een kampeermiddel. In de RECRON-standaardvoorwaarden zijn deze bepalingen nader uitgewerkt. In deze voorwaarden is ook de bepaling opgenomen die de betrokken recreatie-ondernemer verplicht om bij het aangaan van een contract met een kampeerder betreffende een standplaats aan te geven of en onder welke voorwaarden verkoop van het te plaatsen kampeermiddel op de standplaats mag plaatsvinden. Ik ga er van uit dat de gemeenten bij de toetsing van reglementen in het kader van de vergunningverlening deze aspecten bij hun beoordeling zullen betrekken.

Ik zal de VNG verzoeken om met de gemeenten te overleggen hoe kan worden ingespeeld op het verzoek van ANWB en RECRON in hun brief van 19 april jl. om zo vroeg mogelijk voor aanvang van een kalenderjaar inzicht te geven in verhogingen van belastingen en heffingen en in geval van noodzakelijke forse verhogingen de mogelijkheden van stapsgewijze invoering ervan te verkennen. Een wettelijke verplichting terzake, als door ANWB en RECRON voorgesteld, gaat het kader van de WOR mijns inziens evenwel te buiten.

Tegengaan van koppelverkoop

Zowel uit het rapport «Inpakken en wegwezen!» als uit de brief van ANWB en RECRON komt het verzoek naar voren om de rechtspositie van langkampeerders bij het aangaan van een contract voor een vaste standplaats in ieder geval zodanig te versterken, dat zij niet verplicht worden om bij één of enkele door de ondernemer aangewezen verkopers het recreatieverblijf of andere voor inrichting van de standplaats benodigde goederen te kopen. Het signaal wordt afgegeven dat de artikelen 21 en 22 van de WOR in combinatie met de regeling van de algemene voorwaarden in het Burgerlijk Wetboek (Boek 6, titel 5, afdeling 3) in ieder geval in de praktijk onvoldoende bescherming bieden tegen deze zogenaamde koppelverkoop.

Dit signaal van de bij deze problematiek zo nauw betrokken organisaties ANWB en RECRON neem ik hoog op. Ik ben daarom bereid om in artikel 21 van de WOR een bepaling op te nemen, waarin wordt aangegeven dat de houder van een kampeerterrein degene die een overeenkomst met betrekking tot het plaatsen of geplaatst houden van een kampeermiddel met hem is aangegaan, of wenst aan te gaan, niet kan verplichten goederen, waaronder begrepen kampeermiddelen, slechts van of aan hem zelf, van of aan een door hem aangewezen derde, dan wel door zijn of diens bemiddeling te kopen of te verkopen.

Wel of geen kampeerverordening

In het rapport «Inpakken en wegwezen!» wordt er voor gepleit de gemeenten weer te verplichten om een kampeerverordening op te stellen; dit conform de vroegere Kampeerwet. Bij het opstellen van de Wet op de openluchtrecreatie werd een gemeentelijke kampeerverordening niet langer voorschreven. Op dat moment was in de overgrote meerderheid van de gemeenten een dergelijke kampeerverordening vastgesteld. Zowel uit een oogpunt van deregulering als uit een oogpunt van decentralisatie werd geconcludeerd dat het voorkeur verdiende aan de gemeenten zelf de

beslissing over te laten tot het al dan niet handhaven van een kampeer-verordening. Deze beslissing wordt immers beïnvloed door de omstandigheden ter plaatse.

Het gaat er om vanuit een duidelijke gemeentelijke visie op de ontwikkeling van de verblijfsrecreatie de benodigde juridische en ruimtelijke maatregelen te treffen. Ik verwacht dat de kampeerregelgeving van de WOR, aangevuld met het in deze brief voorgestelde, en gekoppeld aan een actueel bestemmingsplan met een daarin opgenomen, dan wel daaraan gekoppelde beleidsvisie over de verblijfsrecreatie, voldoende waarborgen voor zorgvuldig gemeentelijk beleid biedt. Zoals bekend wordt ook in de beleidsbrief over de problematiek van de permanente bewoning van recreatieverblijven van 15 januari 2001 de gemeenten opgeroepen zorg te dragen voor een adequaat en actueel bestemmingsplan.

In het kader van de evaluatie van de overige aspecten van de kampeerregelgeving van de WOR, die vooral in de tweede helft van dit jaar zal plaatsvinden en waarover ik u in de loop van het eerste kwartaal van 2002 hoop te informeren, zal onder meer aandacht worden besteed aan het aspect van doorwerking van de kampeerregelgeving van de WOR in het huidige gemeentelijke beleid. Op dat moment zal ik opnieuw conclusies trekken over dit onderwerp.

Huurbescherming

Met name de Socialistische Partij heeft enige malen aangedrongen op huurbescherming van langkampeers. Op basis van de huidige wetgeving moet worden geconcludeerd dat huurbescherming en daaraan gekoppelde huurprijsbescherming alleen mogelijk is in situaties waarin recreatieverblijven als woonruimte worden verhuurd. Het door betrokken partijen overeengekomen gebruik als woonruimte is in deze juridisch bepalend. Tussen recreatie-ondernemer en langkampeers dienen nu juist géén contracten te worden opgesteld om het recreatieverblijf als woonruimte te gebruiken. Dat zou in strijd zijn met het bestemmingsplan: het bedoeld gebruik is recreatief. Langkampeers kunnen derhalve op basis van de huidige wetgeving niet in aanmerking komen voor huurbescherming. Het langkamperen, als vorm van vrijetijdsbesteding, dient daarbij ook wezenlijk anders te worden gewogen dan een basisbehoefte als wonen. Het streven naar huurbescherming van langkampeers door hun overeenkomsten met recreatie-ondernemers gelijkwaardig te stellen aan het huren van woonruimte heeft bovendien het gevaar in zich dat daardoor het permanent gebruik van recreatieverblijven wordt gestimuleerd. Uit het Algemeen Overleg van 4 april jl. concludeer ik dat uw Kamer, de minister van VROM en ik dat nu juist niet willen. Ik ga er van uit dat de kampeerregelgeving van de WOR, inclusief de in deze brief door mij daarin voorgestelde aanvullingen, de rechtspositie van de langkampeers adequaat zal kunnen beschermen.

Voorlichting

Ik heb reeds contact gelegd met de VNG om voorbereidingen te treffen voor het informeren van alle gemeenten over de naar mijn mening door hen sterker in te vullen rol bij het zorgdragen voor en bewaken van de rechtsbescherming van langkampeers, die binnen hun gemeentegrenzen verblijven. Zo mogelijk zullen daarbij koppelingen worden gemaakt met de in het kader van de beleidsbrief over de permanente bewoning van recreatieverblijven door VROM, LNV en VNG voorgenomen voorlichtingsactie. Met ANWB en RECRON zal worden overlegd over een zo goed mogelijke voorlichting over het hiervoor besprokene met andere

betrokkenen. Ik zal daarbij vooral aandringen op een goede voorlichtingsactie naar alle huidige en potentiële verblijfsrecreanten.

De Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
G. H. Faber