

Vitale Vakantieparken Drenthe
t.a.v. Gerben Rouwenhorst
Drift 11b
7991 AA DWINGELOO

datum 18 december 2020
uw brief van
uw kenmerk
projectnummer 0465241.100
onderwerp Vitale Parken - (juridische) vragen

Geachte heer Rouwenhorst,

Naar aanleiding van de mail 14 december jl. hierbij de beantwoording van de vragen. Zoals besproken hebben we deze laten opstellen door een Fiscaal Jurist en onze Senior Adviseur Basisregistraties. Het doel is een juridische onderbouwde beantwoording te geven, zodat betrokkenen goed geïnformeerd zijn.

In de eerste bijlage een algemene uiteenzetting, de vragen worden hierin uitgebreid beantwoord en onderbouwd met jurisprudentie en relevante wetsartikelen. In de tweede bijlage een samenvatting per gestelde vraag/ opmerking.

Mochten er nog vragen zijn, dan hoor ik het graag.

Met vriendelijke groet,

Mariska van Nijen
Adviseur/projectleider Data & Informatie

contactpersoon: M. van Nijen
e-mail: mariska.vannijen@anteagroup.com
bijlage(n):

T 06 20 01 32 18

goedkeuring:

Bijlage 1. Juridische onderbouwing en duiding

Registratie recreatieobjecten in de BAG door middel van een standplaatsbesluit

1. Inleiding

In toenemende mate bestaat er aandacht voor veiligheid en leefbaarheid op recreatieterreinen. Daardoor neemt het belang van volledige en juiste gegevens toe. Uitgangspunt bij de registratie van gegevens is dat daarbij in beginsel zo veel mogelijk wordt uitgegaan van het stelsel van basisregistraties. In dit stelsel zijn onder meer opgenomen de Basisregistratie kadaster (BRK), de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), de Basisregistratie Personen (BRP) en de Basisregistratie Waarde Onroerende Zaken (BR WOZ).

In de BRK zijn onroerende zaken en zakelijke rechten vastgelegd en waarop een kadastrale kaart de verschillende kadastrale percelen alsmede de grenzen van het rijk, de provincies en de gemeenten zijn weergegeven.

In de BAG zijn de gemeentelijke basisgegevens van alle adressen en gebouwen in een gemeente opgenomen.

De Basisregistratie Personen (BRP) bevat onder andere persoonsgegevens van inwoners van Nederland (ingezetenen).

De BR WOZ bevat onder andere de bij beschikking vastgestelde WOZ-waarde van een onroerende zaak alsmede een koppeling met de bij de onroerende zaak behorende kadastrale percelen en het BAG-adres.

Met inachtneming van voornoemde basisregistraties wordt de situatie met betrekking tot recreatieterreinen beoordeeld.

2. Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ)

Op grond van artikel 1, lid 2, Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) dient voor de in Nederland gelegen onroerende zaken een waarde te worden bepaald en bij een voor bezwaar vatbare beschikking te worden vastgesteld.

Onroerend

Alvorens de WOZ-objectafbakening te kunnen uitvoeren, kan de vraag aan de orde komen of een gebouw of een werk onroerend is. Deze vraag dient vervolgens aan de hand van artikel 3:3 Burgerlijk Wetboek (BW) te worden beantwoord. Op grond van dit artikel is onroerend:

1. de grond;
2. de nog niet gewonnen delfstoffen;
3. de met de grond verenigde beplantingen;
4. de gebouwen en werken die duurzaam met de grond zijn verenigd, hetzij rechtstreeks, hetzij door vereniging met andere gebouwen of werken.

Met betrekking tot de gebouwen en werken die duurzaam met de grond zijn verenigd, hetzij rechtstreeks, hetzij door vereniging met andere gebouwen of werken is in de loop der jaren de nodige jurisprudentie verschenen. Daaruit volgt dat een gebouw of een werk, indien dit gefundeerd is en die fundering is ingegraven in de grond, in beginsel onroerend is.

Door moderne bouwtechnieken zijn vele gebouwen en werken echter niet gefundeerd c.q. is de fundering niet ingegraven in, maar geplaatst op de grond. In die gevallen rijst de vraag of het betreffende gebouw of werk onroerend is, waarbij de vraag dient te worden beantwoord of het gebouw of het werk naar aard en inrichting bestemd is om duurzaam ter plaatse te blijven. Volgens de Hoge Raad (31 oktober 1997, nr. 16 404, ECLI:NL:HR:1997:ZC2478) dient een op de grond geplaatste portocabin, op de voet van artikel 3:3 BW, als onroerend te worden aangemerkt, indien het gebouw of het werk (in casu een portocabin) naar aard en inrichting bestemd is om duurzaam ter plaatse te blijven. Daarbij is niet van belang of sprake is van een duurzame, technische verbinding tussen de grond en het gebouw of werk. Ook zonder deze technische verbinding kan een gebouw of werk naar aard en inrichting bestemd zijn om duurzaam ter plaatse te blijven als gevolg waarvan het gebouw of werk als onroerend dient te worden aangemerkt. Om te bepalen of een gebouw of een werk naar aard en inrichting bestemd is om duurzaam ter plaatse te blijven, dient te worden gelet op de bedoeling van de bouwer of degene in wiens opdracht het bouwwerk wordt aangebracht, voor zover deze naar buiten kenbaar is.

Ten einde inzicht te krijgen in de bedoeling van de bouwer of degene in wiens opdracht het bouwwerk is aangebracht, is het noodzakelijk dat een goed inzicht bestaat in de feitelijke situatie. Daarbij kan onder meer van belang zijn of het gebouw of het werk is aangesloten op gas, water, elektra en/of riolering.

Uit het arrest van de Hoge Raad van 13 mei 2005, nr. 37 523, ECLI:NL:HR:2005:AT5469, volgt dat het gewicht en de afmetingen van het gebouw of het werk en de periode dat het gebouw of het werk ter plaatse aanwezig is relevant kan zijn. Niet van belang is dat de zaak in technische zin kan worden verplaatst (Hoge Raad 23 februari 1994, nrs. 28 837 en 29 115, Belastingblad 1994, blz. 301 en blz. 299) of dat het gebouw of het werk over een beperkte afstand verplaatsbaar is (Hoge Raad 8 juli 1997, nr. 31 274, ECLI:NL:HR:1997:AA2223).

De vraag of een zaak naar aard en inrichting bestemd is om duurzaam ter plaatse te blijven, is in de praktijk aan de orde gekomen bij een stacaravan chalet (Hoge Raad 24 juni 2005, nr. 38 183, ECLI:NL:HR:2005:AQ7093). In dit arrest oordeelde de Hoge Raad dat, indien een stacaravan chalet een onroerende zaak is of deel uitmaakt van een onroerende zaak in de zin van de Wet WOZ, bij de waardevaststelling op de voet van die wet mitsdien met de waarde ervan te worden rekening gehouden. Voor de uitvoering van de Wet WOZ is, aldus de Hoge Raad, niet relevant of een onroerend stacaravan chalet krachtens een persoonlijk recht van huur dan wel krachtens een (beperkt) zakelijk recht op de grond staat. Daarnaast oordeelde de Hoge Raad nog dat ook de typering als stacaravan chalet daarbij geen relevante factor is.

Objectafbakening

De regels voor het uitvoeren van de WOZ-objectafbakening zijn opgenomen in artikel 16 Wet WOZ. Voor recreatieterreinen is artikel 16, aanhef en onderdeel e, relevant:

“Voor de toepassing van de wet wordt als één onroerende zaak aangemerkt:

een geheel van twee of meer van de in onderdeel a of onderdeel b bedoelde eigendommen, of in onderdeel c bedoelde gedeelten daarvan, of in onderdeel d bedoelde samenstellen, dat naar de omstandigheden beoordeeld één terrein vormt bestemd voor verblijfsrecreatie en dat als zodanig wordt geëxploiteerd.”

Deze bepaling heeft tot doel dat de afbakening als afzonderlijke objecten achterwege blijft wanneer het gaat om een geheel van onroerende zaken, zoals recreatiewoningen en stacaravans, dat bijeengenomen een terrein vormt dat bestemd is voor verblijfsrecreatie en als zodanig wordt geëxploiteerd.

De parlementaire geschiedenis van artikel 16, onder e van de Wet WOZ (Kamerstukken II 2003/04, 29 612, nr. 10) bevat de volgende passage:

“(...) De regeling voor recreatieterreinen waar deze leden aan refereren, ziet op alle objecten op een recreatieterrein die het eigendom zijn van de eigenaar van het terrein, alsmede op de objecten die door natrekking eveneens eigendom van de eigenaar van het terrein zijn geworden. Onder de huidige regeling moeten al deze objecten voorzover deze ter beschikking staan aan een andere gebruiker dan de eigenaar van het terrein, allemaal afzonderlijk worden gewaardeerd. Door de voorgestelde regeling worden al deze objecten samengevoegd tot één WOZ-object. Alleen de objecten waarvoor een recht van opstal is gevestigd, moeten nog als afzonderlijk object worden gewaardeerd. Aan de hand van gegevens uit het kadaster is eenvoudig vast te stellen welke objecten op het recreatieterrein nog separaat moeten worden gewaardeerd. Ook indien een recreatiepark niet in handen is van één eigenaar, maar bijvoorbeeld het gezamenlijke eigendom is van meerdere personen, zal de voorgestelde regeling tot vereenvoudiging leiden. (...)”

en

“Voor exploitatie in de zin van artikel 16, onder e, van de Wet WOZ is uitsluitend vereist dat het voor recreatie bestemde terrein als zodanig, dat wil zeggen overeenkomstig die bestemming, wordt geëxploiteerd (vgl. Hoge Raad 17 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:262).”

Gelet op het voorgaande is de eigendomssituatie en de wijze waarop het recreatieterrein wordt geëxploiteerd doorslaggevend om te bepalen of sprake is van een recreatieterrein zoals bedoeld in artikel 16, onder e, van de Wet WOZ. Hoewel zich in de praktijk verschillende situaties kunnen voordoen, die van invloed zijn op de WOZ-objectafbakening, wordt in deze notitie uitgegaan van de situatie, waarin een voor recreatie bestemd terrein, dat als zodanig wordt geëxploiteerd, als één onroerende zaak in het kader van de Wet WOZ (WOZ-object) is afgebakend. Voor de eigendomssituatie wordt gebruik gemaakt van de BRK.

Vervolgens worden de voor de waardebepaling van belang zijnde gegevens vastgelegd. In dat verband wordt verwezen naar bijlage 4 van de “Taxatiewijzer en kengetallen Deel 22 Recreatie waardepeildatum 1 januari 2020” van 20 november 2020. Uit deze bijlage volgt dat als deelobjecten van het WOZ-objecten onder andere de aanwezige logiesvoorzieningen worden vastgelegd, zoals toeristische plaatsen, seizoenplaatsen, jaarplaatsen, verhuurcaravans, verhuurbungalows en chalets. Deze onderdelen maken als deelobject onderdeel uit van het WOZ-object.

Aan het WOZ-object wordt een adres en een WOZ-waarde toegekend, welke waarde vervolgens voor een bij bezwaar vatbare beschikking wordt vastgesteld.

WOZ-object en de heffing van belastingen

Van oudsher wordt de WOZ-waarde gebruikt voor de heffing van belastingen door gemeente, waterschap en Belastingdienst.

Zo heft de gemeente onroerendezaakbelastingen, waarbij het WOZ-object, op grond van artikel 220a Gemeentewet, het belastingobject is. Bij de watersysteemheffing, die door het waterschap wordt geheven, is het WOZ-object, met uitzondering van die objecten waarbij niet alle grond van het WOZ-object (op grond van de uitzonderingen van de Uitvoeringsregeling uitgezonderde objecten Wet WOZ) in de waarde is betrokken, overeenkomstig artikel 118 Waterschapswet veelal ook het belastingobject voor de watersysteemheffing gebouwd.

Bij de rijksbelastingen speelt de WOZ-waarde een rol bij de afschrijving op bedrijfsgebouwen in het kader van de Wet op de inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de vennootschapsbelasting 1969.

Daarnaast speelt de Wet WOZ ook een rol bij de energiebelasting en de belasting op leidingwater, aangezien in de Wet belastingen op milieugrondslag is bepaald dat voor deze belastingen het afgebakende WOZ-object als aansluiting geldt.

3. Wet basisregistratie adressen en gebouwen (Wet BAG)

Op grond van artikel 2, lid 1, Wet basisregistratie adressen en gebouwen (Wet BAG) houdt het college van burgemeester en wethouders een geautomatiseerde basisregistratie adressen en gebouwen bij. Deze basisregistratie is, aldus artikel 2, lid 2, Wet BAG een registratie van gegevens over de in de gemeente bestaande:

- a panden, verblijfsobjecten, standplaatsen, ligplaatsen, woonplaatsen, openbare ruimten en nummeraanduidingen, en
- b situaties van feitelijk gebruik van:
 - 1° een terrein of gedeelte daarvan voor het permanent plaatsen van een niet direct en niet duurzaam met de aarde verbonden en voor woon-, bedrijfsmatige, of recreatieve doeleinden geschikte ruimte, niet zijnde een standplaats;
 - 2° een plaats in het water, al dan niet aangevuld met een op de oever aanwezig terrein of gedeelte daarvan, voor het permanent afmeren van een drijvend object, niet zijnde een ligplaats;
 - 3° een benaming van een gedeelte van het grondgebied van de gemeente, niet zijnde een woonplaats;
 - 4° een benaming van een buitenruimte die binnen één woonplaats of situatie als bedoeld in de aanhef en onder 3° is gelegen, niet zijnde een openbare ruimte;
 - 5° een aanduiding van een verblijfsobject, een standplaats, een ligplaats of een situatie als bedoeld in de aanhef en onder 1° of 2°, niet zijnde een nummeraanduiding.

Op grond van artikel 6 Wet BAG deelt de gemeenteraad het grondgebied van de gemeente in één of meer woonplaatsen in, stelt de openbare ruimten vast en kent nummeraanduidingen toe aan de op het grondgebied van de gemeente gelegen verblijfsobjecten, standplaatsen en ligplaatsen. Daarnaast stelt de gemeenteraad de standplaatsen en de ligplaatsen alsmede de afbakening van panden, verblijfsobjecten, standplaatsen en ligplaatsen vast.

De combinatie van woonplaats, openbare ruimte en nummeraanduiding vormt samen het adres. Dit adres is gekoppeld aan een verblijfsobject, een ligplaats of een standplaats. Het adres kan ook alleen bestaan als het gaat om één van deze drie objecten.

Onder ligplaats, standplaats en verblijfsobject wordt het volgende verstaan:

Ligplaats (artikel 1, aanhef en sub g, Wet BAG):

door het bevoegde gemeentelijke orgaan als zodanig aangewezen plaats in het water al dan niet aangevuld met een op de oever aanwezig terrein of een gedeelte daarvan, die bestemd is voor het permanent afmeren van een voor woon-, bedrijfsmatige of recreatieve doeleinden geschikt drijvend object.

Standplaats (artikel 1, aanhef en sub l, Wet BAG):

door het bevoegde gemeentelijke orgaan als zodanig aangewezen terrein of gedeelte daarvan dat bestemd is voor het permanent plaatsen van een niet direct en niet duurzaam met de aarde verbonden en voor woon-, bedrijfsmatige, of recreatieve doeleinden geschikte ruimte.

Verblijfsobject (artikel 1, aanhef en sub m, Wet BAG):

kleinste binnen één of meer panden gelegen en voor woon-, bedrijfsmatige, of recreatieve doeleinden geschikte eenheid van gebruik die ontsloten wordt via een eigen afsluitbare toegang vanaf de openbare weg, een erf of een gedeelte verkeersruimte, onderwerp kan zijn van goederenrechtelijke rechtshandelingen en in functioneel opzicht zelfstandig is.

Bij een verblijfsobject geldt nog als extra voorwaarde dat zij in een pand moet vallen (dit geldt niet voor lig- en standplaatsen). Onder een pand wordt verstaan:

Pand (artikel 1, aanhef en sub k, Wet BAG):

kleinste bij de totstandkoming functioneel en bouwkundig-constructief zelfstandige eenheid die direct en duurzaam met de aarde is verbonden en betreedbaar en afsluitbaar is.

Advies Bronhouders Afnemers Overleg

Eind 2015 heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (I en M) het Bronhouders Afnemers Overleg (BAO), naar aanleiding van signalen dat er in de praktijk verschillend mee om werd gegaan, verzocht een advies uit te brengen over de objectafbakening van stacaravans op recreatieterreinen in de BAG. In de brief van 25 april 2016 (met kenmerk 16.032014) geeft BAO het gevraagde advies. Kort weergegeven komt dit advies erop neer dat het de doelstelling van de wetgever is om uitsluitend objecten die direct en duurzaam met de aarde zijn verbonden als pand in de BAG op te nemen en dat het dus niet de bedoeling van de wetgever is dat stacaravans als pand (en verblijfsobject) in de BAG worden opgenomen. In situaties waarin grote behoefte bestaat aan het toekennen van een adres aan

objecten die niet als pand zijn aan te merken, bestaat de mogelijkheid om een standplaats aan te wijzen in de BAG als gevolg waarvan er geen behoefte is aan de registratie van stacaravans als object.

De Minister van I en M heeft dit advies, blijkens de brief van het ministerie aan de colleges van burgemeester en wethouders d.d. 16 juni 2016 (kenmerk IENM/BSK-2016/125933) overgenomen.

Oordeel Rechtbank Zeeland-West-Brabant

Kort na het uitbrengen van dit advies, oordeelde Rechtbank Zeeland-West-Brabant op 26 mei 2016 (zaaknummer AWB 15_4503 & AWB 15_4506 & AWB 15_4512 & AWB 15_4513 & AWB 15_4514 & AWB 15_4553, ECLI:NL:RBZWB:2016:3203 (Veere)) samengevat, dat een stacaravan of daarmee vergelijkbaar recreatieobject in beginsel geen pand is in de zin van de Wet BAG:

“5.1. Partijen worden verdeeld gehouden door het antwoord op de vraag of de recreatieobjecten kunnen worden aangemerkt als panden in de zin van de Verordening. Dienaangaande overweegt de rechtbank het volgende.

5.2. Het college heeft bij de uitleg van artikel 1, onder h, van de Verordening terecht aansluiting gezocht bij de uitleg van artikel 1, onder o, van de Wet BAG. Dit betekent echter – anders dan het college blijkaar veronderstelt – niet dat het college zonder meer mag uitgaan van de juistheid van de conclusie die het hoofd van de Afdeling dienstverlening van de gemeente Veere in het proces-verbaal van 22 december 2014 met kenmerk 14B.02768 (hierna: proces-verbaal) heeft getrokken. De rechtbank is namelijk – onder verwijzing naar rechtsoverweging 6 van haar uitspraak van heden met de zaaknummers BRE 15/6202 en volgende – van oordeel dat het proces-verbaal niet kan worden aangemerkt als een besluit waartegen zelfstandig bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat. Op basis hiervan concludeert de rechtbank dat het proces-verbaal geen formele rechtskracht kan krijgen en in het verlengde hiervan dat het college bij diens uitleg van het begrip ‘pand’ een eigen afweging moet maken. Naar het oordeel van de rechtbank betekent dit concreet dat het college zich dient te vergewissen van de juistheid van het proces-verbaal, en actie moet (laten) ondernemen als het concludeert dat het proces-verbaal een gebrek vertoont.

Bij dit alles geldt dat het college bij de uitleg van het begrip ‘pand’ – als onderdeel van zijn in artikel 3, tweede lid, van de Verordening omschreven taak – is gebonden aan de definitie van het betreffende begrip in de Wet BAG en, nu de definitie ruimte laat voor interpretatie, gehouden is de bedoeling van de formele wetgever bij de uitleg te betrekken. In dit verband herinnert de rechtbank eraan dat met de Verordening invulling wordt gegeven aan de taak waarmee de gemeente Veere krachtens artikel 6 van de Wet BAG is belast, alsook dat de artikelen 1, onder h, van de Verordening en artikel 1, onder o, van de Wet BAG woordelijk met elkaar overeenstemmen.

5.3. De bedoeling van de wetgever blijkt onder meer uit de memorie van toelichting op het ontwerp van de Wet BAG (hierna: MvT) zoals neergelegd in de Handelingen van de Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, kamerstuk 30 968, nummer 3. Aan bladzijde 3 van de MvT ontleent de rechtbank het volgende:

“De Minister van VROM is primair verantwoordelijk voor de totstandkoming van de voor de basisregistraties adressen en gebouwen benodigde regelgeving en eindverantwoordelijk voor de (uitvoering van de) basisregistraties adressen en gebouwen.”

Op bladzijde 8 van de MvT wordt onder meer het volgende gemeld:

“Volgens artikel 1, onderdeel o, van het wetsvoorstel wordt onder een pand verstaan de kleinste, bij de totstandkoming functioneel en bouwkundig-constructief zelfstandige eenheid die direct en duurzaam met de aarde is verbonden. Hiermee wordt – meer dan met bijvoorbeeld een voor andere dan registratiedoeleinden gehanteerde term gebouw – aangesloten bij datgene wat in de praktijk als pand wordt gezien.”

Op bladzijde 25 van de MvT stelt het kabinet onder meer het volgende:

“Aan de definitie [van artikel 1, onderdeel o] is tenslotte nog als element toegevoegd, dat het pand als zodanig direct en duurzaam met de aarde is verbonden. Met het aspect ‘duurzaam’ wordt beoogd tijdelijke bouwwerken en niet vast met de aarde verbonden bouwwerken uit te sluiten. Met het aspect ‘direct’ wordt beoogd aan te geven dat in de gebouwenregistratie in principe geen sprake kan zijn van panden die geen directe constructieve verbinding met de aarde hebben. Hiermee wordt voorkomen dat de complexiteit van de afbakening van panden enorm zou toenemen (...). Om een eenduidige interpretatie van het begrip pand te bevorderen zal bij algemene maatregel van bestuur een zogenoemd objectenhandboek worden vastgesteld (...).”

Bladzijde 30 van de MvT bevat onder meer de volgende passage:

“Om de uniformiteit te waarborgen is het noodzakelijk regels te geven omtrent de afbakening van panden, verblijfsobjecten, standplaatsen en ligplaatsen. Door de grote variëteit aan bouwvormen die er bestaan is het namelijk onmogelijk om een sluitende definitie op te stellen van de genoemde begrippen. Door middel van een objectenhandboek kan daarom voor meervoudig voorkomende bouwvormen worden aangegeven hoe de feitelijke afbakening moet plaatsvinden.”

5.4. In 2009 is onder verantwoordelijkheid van de toenmalige minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) het Handboek opgesteld. Dit document heeft (tot nu toe) niet de status van wettelijk voorschrift. Desondanks kent de rechtbank veel betekenis toe aan de inhoud van het Handboek, gezien de nauwe betrokkenheid van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (de rechtsopvolgster van het ministerie van VROM) bij de uniforme toepassing van de Wet BAG door de gemeenten.

Op bladzijde 14 van het Handboek staat onder meer het volgende te lezen:

“De definitie van pand spreekt van ‘duurzaam met de aarde verbonden’. Een pand is in elk geval duurzaam met de aarde verbonden als het gebouwd is op funderingen. Maar ook zonder funderingen kan een object duurzaam met de aarde verbonden zijn. Als criterium wordt binnen de gebouwenregistratie gehanteerd dat een object duurzaam met de aarde verbonden is, als het object naar aard en inrichting bestemd is om duurzaam ter plaatse te blijven. Met andere woorden: een object is duurzaam met de aarde verbonden als het object geschikt is permanent te blijven staan en daar ook geplaatst is met de intentie er permanent te blijven staan. Het is dan niet meer van belang of in principe de mogelijkheid bestaat om het bouwsel te verplaatsen.”

In dit kader wordt op bladzijde van 31 van het Handboek het volgende gesteld:

“Ook een recreatiewoning of vakantiebungalow in een bungalowpark wordt als pand afgebakend, mits deze naar aard en inrichting bestemd is om duurzaam ter plaatse te blijven. Tourcaravans voldoen daar niet aan. Stacaravans, die veel te vinden zijn op recreatieterreinen, voldoen daar evenmin aan: stacaravans worden meestal met een trailer aangevoerd en kunnen desgewenst per seizoen op een andere plaats neergezet worden. Wanneer meerdere stacaravans aaneen worden gebouwd of anderszins sprake is van een samenvoeging van ‘verplaatsbare’ delen wordt in dit objectenhandboek gesproken van een chalet. Een chalet wordt als pand afgebakend.”

5.5. Het vorenstaande – in onderlinge samenhang bezien – leidt de rechtbank tot het oordeel dat een recreatieobject niet als regel kan worden aangemerkt als een pand in de zin van (artikel 1, onder h, van) de Verordening. Een juiste uitleg van de definitie brengt mee dat in ieder geval een (niet samengevoegde) stacaravan niet als pand behoort te worden aangemerkt.

Naar het oordeel van de rechtbank moet het college per afzonderlijk recreatieobject op basis van een gedegen feitenonderzoek motiveren waarom het betreffende object wel – of juist niet – kan worden aangemerkt als een pand in de zin van (artikel 1, onder h, van) de Verordening. Vervolgens constateert de rechtbank dat het procesdossier geen blijk geeft van zulke onderzoeken. Het college heeft namelijk volstaan met algemene beschouwingen op basis van luchtfoto’s, zonder aanvullende beschrijvingen van individuele recreatieobjecten. Aldus komt de rechtbank tot de slotsom dat de handelwijze van het college zich niet verdraagt met het zorgvuldigheids- en motiveringsvereiste.

5.6. Het in rechtsoverweging 5.5 vervatte oordeel wijzigt niet door de conclusies van de HR in het Portacabin-arrest. De rechtbank is namelijk van oordeel dat dit arrest bij de uitleg van artikel 1, onder h, van de Verordening geen doorslaggevende betekenis kan krijgen. Het Portacabin-arrest heeft slechts betrekking op artikel 3:3 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), en dit artikel valt bovendien niet goed te vergelijken met artikel 1, onder h, van de Verordening, ook al speelt in beide bepalingen het begrip ‘duurzame verbinding met de aarde’ een rol. Artikel 1, onder h, van de Verordening bepaalt immers – anders dan artikel 3:3 van het BW – dat de verbinding met de aarde direct moet zijn. Die omstandigheid doet in relevante mate afbreuk aan de betekenis van het oordeel van de HR over de reikwijdte van het begrip ‘duurzaam’ bij de uitleg van artikel 1, onder h, van de Verordening.

Gelet op voornoemd advies van BAO en voornoemde uitspraak van Rechtbank Zeeland-West-Brabant kan worden geconcludeerd dat, in situaties waarin behoefte bestaat aan het toekennen van een adres aan objecten die niet als pand zijn aan te merken, een standplaats kan worden aangewezen als gevolg waarvan er geen behoefte is aan de registratie van stacaravans als object.

4. Voordelen aanwijzen standplaatsen

Door het aanwijzen van standplaatsen worden onderdelen van recreatieterreinen inzichtelijk(er) gemaakt, waardoor (nog) meer inzicht bestaat in de feitelijke situatie op de recreatieterreinen. Daardoor is duidelijk wie zich waar op het recreatieterrein bevindt. In geval van een calamiteit kan de hulpdienst gericht naar de locatie op het recreatieterrein waar de calamiteit zich voordoet. Ook kan post gericht worden bezorgd, welke post nu (veelal) bij het (hoofd)adres van het recreatieterrein wordt bezorgd. Daardoor kunnen mensen beter gebruik maken van de voorzieningen die de verschillende overheden bieden (zoals het gebruik maken van sociale voorzieningen). Bovendien kunnen de verschillende overheden, samen met politie en het Openbaar Ministerie, gericht criminaliteit, ondermijning, adres-, uitkerings- en belastingfraude bestrijden.

Overigens heeft het opvoeren van standplaatsen voor de op basis van de Wet WOZ geheven belastingen geen gevolgen, aangezien de WOZ-objectafbakening daardoor niet wijzigt.

Kanttekening

Door HISWA-RECRON is aangevoerd dat het opnemen van stacaravans in de BAG heeft geleid tot het oneigenlijk gebruik maken ervan door drinkwaterbedrijven, doordat deze bedrijven jaarlijks per stacaravan een vast recht in rekening brengen. In dat verband wordt verwezen naar de beantwoording van Kamervragen door de Minister van I&W van 8 november 2016:

“Ik heb ten behoeve van de beantwoording van de eerdere Kamervragen reeds contact gehad met Evides over de redenen voor de kostenstijging bij een gedeelte van de recreatieparken. Daarbij werd aangegeven dat er voor recreatieparken een inhaal- en verbeterslag in de registratie en facturatie is gepleegd, omdat er door de BAG een beter inzicht is in verbruiksadressen. Hierdoor kunnen recreatieparken voortaan gelijk worden behandeld, wat een wettelijke eis is. Bovendien is het per verbruiksadres factureren van vastrecht uit bedrijfseconomisch oogpunt noodzakelijk ter dekking van een deel van de exploitatiekosten voor de levering van drinkwater. Dit sluit aan bij wettelijke criteria die in de Drinkwaterwet vermeld staan: Deze tarieven moeten kostendekkend, transparant en niet discriminerend zijn.

Het is drinkwaterbedrijven toegestaan om vastrecht per verbruiksadres te factureren en hiervoor de BAG te hanteren. Ik heb de Kamer in mijn brief van 7 juli 2016 (Kamerstuk 27 625, nr. 373) geïnformeerd dat de inhaal- en verbeterslag van Evides voor individuele gevallen financiële gevolgen kan hebben, maar dat er in zijn algemeenheid meer recreatieparken op vooruit dan op achteruit gaan.

Ik kan uw Kamer de volgende feitelijke gegevens verstrekken, die Evides op mijn verzoek beschikbaar heeft gesteld. Uit de tabel kan worden afgeleid dat 83,8% (d.w.z. 185 van de 221) van de recreatieparken erop vooruit gaat. 36 recreatieparken gaan erop achteruit. Geen van de recreatieparken gaat blijkens deze tabel er ten gevolge van de tarievenwijziging van Evides € 100.000,- op achteruit. Mogelijk is het misverstand ontstaan doordat RECRON daarbij de toename van de belasting op leidingwater optelde, die door de Belastingdienst per verbruiksadres wordt geheven. Er is 1 recreatiepark met 1.279 verbruiksadressen dat als uitschieter met een kostenstijging van circa € 74.000,- (excl. BTW) te maken heeft. Dit betreft een kostentoeename van € 57 (excl. BTW) per verbruiksadres per jaar, ofwel € 4,79 (excl. BTW) per maand. Ondernemers van recreatieparken kunnen dit bedrag doorberekenen aan eigenaren en/of huurders van objecten.

Dat de totale kosten voor een individueel recreatiepark – dat voorheen een vastrecht voor grootverbruikers betaalde – kunnen oplopen, maakt de tarievenregeling als zodanig niet in strijd met de hiervoor genoemde criteria in de Drinkwaterwet. Zoals gezegd, is een geschil over de hoogte van een factuur een individuele civielrechtelijke aangelegenheid tussen een specifieke afnemer en het betreffende drinkwaterbedrijf.”

Een dergelijke aangelegenheid was de basis voor de uitspraak van Gerechtshof Den Haag van 10 maart 2020, zaaknummer 200.237.201/01, ECLI:NL:GHDHA:2020:366. In deze uitspraak oordeelde het gerechtshof dat het drinkwaterbedrijf zich schuldig maakte aan discriminatie door recreatieparken te behandelen als kleinverbruikers en te factureren op basis van het aantal verbruiksadressen op het recreatieterrein. In de uitspraak is onder ander het volgende weergegeven:

“2.6 In het verleden hanteerde Evides ten aanzien van Julianahoeve c.s. grootverbruikerstarieven, waarbij aan ieder van Julianahoeve c.s. één grootverbruikersvastrecht en grootverbruikerstarieven per m³ in rekening werden gebracht. Op verschillende tijdstippen heeft Evides een wijziging doorgevoerd in de facturering van Julianahoeve c.s. In het geval van Port Greve en Aqua Delta is deze wijziging doorgevoerd in 2013, in het geval van Julianahoeve, Hof Domburg en Center Parcs is deze wijziging doorgevoerd per 1 januari 2016 en in het geval van Kruijningers Gors is deze wijziging doorgevoerd per 1 juni 2016. De wijziging hield in dat Evides kleinverbruikerstarieven is gaan hanteren, waarbij aan ieder van Julianahoeve c.s. een (kleinverbruikers)vastrecht per verbruiksadres en een (kleinverbruikers)tarief per m³ in rekening worden gebracht. Voor het identificeren van verbruiksadressen maakt Evides gebruik van de Wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen (hierna te noemen: de Wet BAG). Iedere recreatiewoning of opstal op de terreinen van Julianahoeve c.s., geregistreerd als BAG-object, geldt als een verbruiksadres, zodat Evides sinds deze wijziging Julianahoeve c.s. in beginsel voor alle BAG-objecten die zich achter de hoofdaansluiting op hun terreinen bevinden (kleinverbruikers)vastrecht in rekening brengt, in plaats van één (grootverbruikers)vastrecht per hoofdaansluiting. Bij de comparitie van partijen in eerste aanleg heeft Evides verduidelijkt dat zij daarbij uitgaat van BAG-objecten met een drinkwateraansluiting. Daaronder vallen recreatiewoningen en andere opstallen die op het waterleidingnet van de recreatieparken zijn aangesloten.

2.7 In tarievenregelingen van Evides werd tot 2015 de volgende definitie van verbruiksadres gehanteerd:

“Een individueel geadresseerde woning of bedrijf al dan niet behorend tot een gezamenlijk bewoond of gebruikt perceel waarin ongemeten of gemeten (drink)water voor huishoudelijk en/of bedrijfsmatig verbruik wordt geleverd (...)”

2.8 In de Tarievenregeling 2015 van Evides is voor het eerst naast het begrip “verbruiksadres” het begrip “vestiging” geïntroduceerd, en is voor het eerst in de definitie van “verbruiksadres” verwezen naar de BAG:

“Verbruiksadres - een (recreatie) woning of bedrijf al dan niet behorend tot een gezamenlijk bewoond of gebruikt perceel waarin ongemeten of gemeten drinkwater voor huishoudelijk en/of bedrijfsmatig verbruik wordt geleverd.

Voor de vaststelling van een (recreatie) woning of bedrijf is de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) maatgevend.”

“Vestiging - een aaneengesloten terrein met één of meer verbruiksadressen, die geen woonfunctie hebben, in gebruik door één onderneming of rechtspersoon”.

2.9 In de Tarievenregeling 2017 van Evides is de definitie van het begrip “vestiging” aangepast:

“Vestiging - een aaneengesloten terrein met één of meer verbruiksadressen, die geen (recreatie) woonfunctie hebben, in gebruik door één onderneming of rechtspersoon”.

2.10 In de Tarievenregeling 2018 van Evides is de definitie van het begrip “verbruiksadres” aangepast:

“Verbruiksadres - een (recreatie) woning of bedrijf al dan niet behorend tot een gezamenlijk bewoond of gebruikt perceel waarin ongemeten of gemeten drinkwater voor huishoudelijk en/of bedrijfsmatig verbruik wordt geleverd. In geval sprake is van meerdere verbruiksadressen op een aaneengesloten terrein die geen recreatie en/of woonfunctie hebben en in gebruik zijn door één onderneming of rechtspersoon, wordt dit als één Verbruiksadres gezien. Voor de vaststelling of sprake is van een (recreatie) woning- of bedrijf(functie) is de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) maatgevend.”

5.2 Het hof zal eerst grief 1 in het incidenteel appel behandelen. Het hof heeft reeds in zijn arrest van 12 februari 2008 (ECLI:NL:GHSGR:2008:BC4322) in een geschil tussen Stadswonen c.s. en Evides vastgesteld dat Evides een ruime bevoegdheid heeft om niet alleen de hoogte van de vastrechtstarieven maar ook de structuur ervan te wijzigen. Het hof oordeelde in dat arrest dat Evides op grond van die ruime bevoegdheid gerechtigd was om haar tariefstructuur aldus te wijzigen, dat aan Stadswonen c.s. voor elk verbruiksadres achter de centrale watermeter van wooncomplexen van Stadswonen c.s. een vastrecht in rekening werd gebracht. Het ging in die zaak dus om eenzelfde soort wijziging als in de onderhavige zaak, met dien verstande dat Evides in de zaak uit 2008 als verbruiksadres aanhield het GBA-adres (lees: het adres volgens de gemeentelijke basisadministratie), en Evides in de onderhavige zaak in beginsel alle BAG-objecten aangesloten op het waterleidingnet als verbruiksadres aanmerkt.

5.3 De argumenten op grond waarvan Recron c.s. stellen dat in deze zaak anders over deze bevoegdheid zou moeten worden geoordeeld, overtuigen niet.

5.4 Anders dan Recron c.s. stellen, kan uit het feit dat de wetgever in de Drinkwaterwet niet uitdrukkelijk heeft voorzien in de mogelijkheid voor drinkwaterbedrijven om de leveringsvoorwaarden eenzijdig te wijzigen, niet worden afgeleid dat de wetgever heeft gewild dat drinkwaterbedrijven alleen met toestemming van hun afnemers een wijziging in de leveringsvoorwaarden kunnen doorvoeren. De wetgever heeft in de Drinkwaterwet bepaald dat (de eigenaar van) een drinkwaterbedrijf tarieven dient te hanteren die kostendekkend, transparant en niet discriminerend zijn (artikel 11, eerste lid Drinkwaterwet) en voorwaarden dient te hanteren die redelijk, transparant en niet discriminerend zijn (artikel 8, derde lid Drinkwaterwet). Hierop wordt door de overheid toegezien. Daarmee is het kader voor de tarieven en voorwaarden gegeven. Binnen dat kader staat het een drinkwaterbedrijf vrij zijn tarieven en voorwaarden te bepalen en zo nodig te wijzigen. Als de wetgever die vrijheid verder had willen beperken, door drinkwaterbedrijven op te leggen dat zij hun tarieven en voorwaarden niet kunnen wijzigen zonder daarover wilsovereenstemming te bereiken met hun afnemers, zou hij dat in de wet hebben opgenomen. Ten aanzien van tarieven blijkt bovendien het tegendeel uit onder meer artikel 10 Drinkwaterbesluit, dat ervan uitgaat dat de tarieven regelmatig worden gewijzigd. Een soortgelijke bepaling ten aanzien van de voorwaarden ontbreekt, maar zoals de rechtbank met juistheid heeft overwogen, zou het vanwege de samenhang tussen tarieven en voorwaarden niet logisch zijn dat de tarieven wel door het drinkwaterbedrijf zouden mogen worden gewijzigd zonder dat het daarover wilsovereenstemming bereikt met zijn afnemers, en de voorwaarden niet.

5.5 Recron c.s. hebben verder gewezen op kritische kanttekeningen van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) bij het tarievenbeleid van drinkwaterbedrijven en Evides in het bijzonder. Wat er zij van deze kanttekeningen (Evides bestrijdt

dat ACM en ILT kritiek hebben uitgeoefend op haar tariefsysteem), niet-naleving van de verplichtingen op grond van de Drinkwaterwet kan niet tot gevolg hebben dat Evides alsnog instemming van haar afnemers nodig heeft voor een wijziging van haar voorwaarden. Ook de - eveneens door Evides betwiste - stellingen van Recron c.s. dat de Consumentenbond en VEMW hebben gepleit voor een alternatieve vorm van tariefregulering, en dat het aandeelhouderstoezicht op drinkwaterbedrijven tekortschiet, zijn niet relevant voor de vraag of drinkwaterbedrijven hun tarieven en voorwaarden eenzijdig mogen wijzigen.

5.13 Het hof gaat er op grond van het voorgaande vanuit dat Julianahoeve c.s. aanzienlijke kosten voor aanleg en onderhoud van de waterleidingnetten binnen hun recreatieparken hebben (gemaakt). Daarin verschillen zij van (andere) kleinverbruikers. Evides heeft aangevoerd dat Julianahoeve c.s. in vergelijking met (andere) kleinverbruikers een besparing hebben gerealiseerd omdat zij slechts eenmalig (alleen voor de hoofdaansluiting) het aansluittarief van thans € 1.075,- per aansluiting hebben betaald. Daar staat tegenover dat Evides per recreatiepark ook maar één keer een aansluiting op haar waterleidingnet tot stand heeft gebracht, en maar één centrale watermeter heeft geïnstalleerd, in plaats van een watermeter voor ieder BAG-object in het recreatiepark. Het aansluittarief is een vergoeding voor de kosten van aansluiting van afnemers op het net van Evides en staat los van de kosten die via het vastrecht worden verrekend. Bij een vergelijking van Julianahoeve c.s. en (andere) kleinverbruikers kan het aansluittarief dan ook buiten beschouwing blijven.

5.14 Het hof volgt Evides evenmin in haar verweer dat bij de beoordeling van eventuele discriminatie niet moet worden uitgegaan van de door Julianahoeve c.s. gemaakte kosten, maar van de besparing die Evides realiseert dankzij de waterleidingnetten van Julianahoeve c.s. in verhouding tot de totale exploitatiekosten van Evides. De vraag of sprake is van discriminatie moet niet worden beoordeeld vanuit de positie van Evides, maar vanuit de positie van de afnemers van Evides. Evides maakt zich schuldig aan discriminatie als zij afnemers die zich in eenzelfde positie bevinden, verschillend behandelt of als zij afnemers die zich in een verschillende positie bevinden, gelijk behandelt. In het onderhavige geval is van de laatste vorm van discriminatie sprake, doordat Evides Julianahoeve c.s. op gelijke wijze behandelt als (andere) kleinverbruikers die geen aanzienlijke kosten hebben (gemaakt) voor aanleg en onderhoud van eigen waterleidingnetten.

5.15 In dit verband merkt het hof op dat de situatie van Julianahoeve c.s. verschilt van de situatie van de wooncomplexen, waarover dit hof heeft geoordeeld in zijn eerder genoemde arrest van 12 februari 2008 en zijn arrest van 5 juli 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BR0527. In die arresten ging het om de vraag of een drinkwaterbedrijf voldoende rechtvaardigingsgronden had om zijn tariefstructuur aldus te wijzigen, dat voor de levering van drinkwater aan meerdere zelfstandige en/of onzelfstandige wooneenheden in wooncomplexen voor elk afzonderlijk verbruiksadres (lees: GBA-adres) een vastrecht in rekening werd gebracht, in plaats van één vastrecht per wooncomplex. Een wezenlijk verschil tussen Julianahoeve c.s. en de wooncomplexen waarop deze arresten betrekking hebben, is dat de waterleidingnetten in deze wooncomplexen beperkt zijn tot de wooncomplexen zelf, en dus van een veel geringere omvang zijn dan de waterleidingnetten van Julianahoeve c.s. De kosten van aanleg van deze waterleidingnetten zijn dus ook veel geringer geweest. Bovendien zijn deze waterleidingnetten minder onderhoudsgevoelig omdat zij niet in de grond gelegen zijn, zoals Julianahoeve c.s. hebben gesteld. In de arresten van 12 februari 2008 en 5 juli 2011 heeft het hof dan ook aangenomen dat de

kosten van aanleg en onderhoud van de waterleidingnetten in de wooncomplexen niet substantieel waren.

5.16 Het hof concludeert dat de wijziging in de voorwaarden van Evides discriminerend is ten aanzien van Julianahoeve c.s. in vergelijking met (andere) kleinverbruikers.

5.19 Het hof gaat voorbij aan de stelling van Evides dat de financiële gevolgen van de wijziging in de voorwaarden voor Julianahoeve c.s. zeer gering zijn (vgl. memorie van grieven onder 37). Rekening houdende met de aantallen recreatiewoningen leidt de toepassing van een jaarlijks vastrecht van € 59,- per recreatiewoning tot bedragen die substantieel hoger zijn dan het eenmalige vastrecht dat Evides eerder in rekening bracht. Aangezien Julianahoeve c.s. aanzienlijke hoeveelheden water verbruiken, kan ook de toepassing van het hogere verbruikstarief per m³ voor kleinverbruikers tot substantieel hogere kosten voor Julianahoeve c.s. leiden. De discriminatie ten opzichte van (andere) kleinverbruikers en grootverbruikers is dus materieel. Dat is voldoende voor de vaststelling dat Evides in strijd handelt met artikel 8, derde lid Drinkwaterwet. De gevolgen voor de financiële positie van Julianahoeve c.s. zijn daarvoor niet van belang (vgl. de conclusie van antwoord in eerste aanleg onder 82, waar Evides naar verwijst in de memorie van grieven onder 37)."

Hoewel in bovenstaande uitspraak het in rekening brengen van een vastrecht per BAG-adres niet werd gehonoreerd door het gerechtshof, is het niet ondenkbaar dat drinkwaterleidingbedrijven in hun tarievenregeling onder andere uitgaan van een vastrecht per BAG-adres. In de tarievenregeling van N.V. Waterbedrijf Drenthe (<https://wmd.nl/klantenservice/tarieven/tarieven-2021/>) is nog geen link gelegd naar de BAG-administratie. Overigens is dit drinkwaterbedrijf in handen van de provincie Drenthe en 11 Drentse gemeenten, die mogelijk kunnen bewerkstelligen dat het vastrecht bij recreatieterreinen niet in rekening wordt gebracht per BAG-adres. Dit blijkt ook uit de beantwoording van Kamervragen door de Minister van I&W van 8 november 2016:

"In mijn brief van 7 juli 2016 (Kamerstuk 27 625, nr. 373) heb ik uiteengezet dat het de publieke aandeelhouders van drinkwaterbedrijven zijn die de tarieven vaststellen."

In de kanttekening van HISWA-RECRON zit derhalve een kern van waarheid, met dien verstande dat het in rekening brengen van een vastrecht per BAG-object, zoals hiervoor is aangegeven, is toegestaan.

Afsluitend wordt geconcludeerd dat, indien standplaatsbesluiten worden genomen, uiteindelijk de vraag dient te worden beantwoord of de gevolgen van een mogelijke wijziging in tariefstelling door het drinkwaterbedrijf voor ondernemers van recreatieterreinen als een groter belang moet worden gezien dan het belang van vitale parken waar duidelijkheid bestaat omtrent de feitelijke situatie inclusief bewoning, waardoor adequater kan worden gehandeld in geval van een calamiteit en de informatievoorziening aan de bewoners van het park sterk verbeterd als gevolg waarvan de bewoners beter gebruik kunnen maken van sociale voorzieningen. Bovendien kunnen de verschillende overheden, samen met politie en het Openbaar Ministerie, gericht criminaliteit, ondermijning, adres-, uitkerings- en belastingfraude bestrijden.

Bijlage 2: Beantwoording van de gestelde vragen

Wat is het voordeel voor een ondernemer van een BAG registratie?

Nu in noodzaak van de BAG registratie is het belang van vitale parken waar duidelijkheid bestaat omtrent de feitelijke situatie inclusief bewoning, waardoor adequater kan worden gehandeld in geval van een calamiteit. Daarnaast wordt de informatievoorziening aan de bewoners van het park sterk verbeterd als gevolg waarvan de bewoners beter gebruik kunnen maken van sociale voorzieningen. Bovendien kunnen de verschillende overheden, samen met politie en het Openbaar Ministerie, gericht criminaliteit, ondermijning, adres-, uitkerings- en belastingfraude bestrijden. Een en ander zal ook een positieve invloed hebben op het imago van recreatieterreinen in het algemeen en het betreffende recreatieterrein in het bijzonder.

De gevolgen voor de ondernemer zullen naar verwachting gering zijn. De belastingheffing is namelijk veelal gebaseerd op WOZ-gegevens en die gegevens ondergaan, behoudens een jaarlijkse vaststelling van de WOZ-waarde, geen wijziging als gevolg van de voorgenomen BAG registratie. Deze registratie kan in de toekomst wellicht wel leiden tot een andere tariefstelling door het drinkwaterbedrijf, maar dat hoeft niet per definitie nadelig uit te vallen voor het betreffende recreatieterrein. Dit blijkt uit de brief van de Minister van I&W van 8 november 2016, waarin is aangegeven dat een eventuele kostenstijging het gevolg is van een inhaal- en verbeterslag in de registratie en de facturatie, omdat er door de BAG een beter inzicht bestaat in verbruiksadressen. Uit gegevens van drinkwaterbedrijf Evides blijkt dat de inhaal- en verbeterslag van Evides voor individuele gevallen financiële gevolgen kan hebben, maar dat er in zijn algemeenheid meer recreatieparken op vooruit dan op achteruit zijn gegaan (uit de gegevens van Evides volgt dat 83,8% (d.w.z. 185 van de 221) van de recreatieparken erop vooruit zijn gegaan en 36 recreatieparken er achteruit op zijn gegaan. In dat geval bestaat voor de ondernemer de mogelijkheid de extra lasten door te berekenen aan eigenaren en/of huurders van de betreffende objecten.

Concluderend is het effect van de voorgenomen BAG registratie veelal neutraal. Indien het drinkwaterbedrijf de tariefstelling gaat baseren op de BAG registratie dan bestaat de kans dat er mogelijk sprake is van een voor- of een nadeel.

Geeft een BAG registratie de tijdelijke bewoner ook de mogelijkheid om dit als officieel adres te gebruiken? (context: slechte ervaringen met tijdelijke bewoners die een spoor van deurwaarders etc. achterlaten)

De BAG registratie geeft de bewoners de mogelijkheid om zich op dat adres te laten inschrijven. Voor zover de bewoners zich al laten inschrijven, vindt inschrijving momenteel al plaats op het hoofdadres van het park. De BAG registratie van de standplaats zorgt dus vooral voor een inschrijving op de juiste plek, het feitelijke adres, in plaats van op het hoofdadres.

Een goede registratie betekent niet alleen dat de informatievoorziening aan de bewoners van het park sterk verbetert als gevolg waarvan de bewoners beter gebruik kunnen maken van sociale voorzieningen, maar ook dat de verschillende overheden, samen met politie en het

Openbaar Ministerie, gericht criminaliteit, ondermijning, adres-, uitkerings- en belastingfraude kunnen bestrijden.

Objecten die grondgebonden zijn en aan een aantal regels voldoen kunnen BAG geregistreerd worden. Een chalet is in principe niet grondgebonden. Volgens de BAG regels kan die pas opgenomen worden als er bijvoorbeeld een uitbouw dat op de grond staat aan vast zit. Hoe wordt hier mee omgegaan?

In 2009 is onder verantwoordelijkheid van de toenmalige minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) het Handboek opgesteld. Op bladzijde 14 van het Handboek staat onder meer het volgende te lezen:

“De definitie van pand spreekt van ‘duurzaam met de aarde verbonden’. Een pand is in elk geval duurzaam met de aarde verbonden als het gebouwd is op funderingen. Maar ook zonder funderingen kan een object duurzaam met de aarde verbonden zijn. Als criterium wordt binnen de gebouwenregistratie gehanteerd dat een object duurzaam met de aarde verbonden is, als het object naar aard en inrichting bestemd is om duurzaam ter plaatse te blijven. Met andere woorden: een object is duurzaam met de aarde verbonden als het object geschikt is permanent te blijven staan en daar ook geplaatst is met de intentie er permanent te blijven staan. Het is dan niet meer van belang of in principe de mogelijkheid bestaat om het bouwsel te verplaatsen.”

In dit kader wordt op bladzijde van 31 van het Handboek het volgende gesteld:

“Ook een recreatiewoning of vakantiebungalow in een bungalowpark wordt als pand afgebakend, mits deze naar aard en inrichting bestemd is om duurzaam ter plaatse te blijven. Tourcaravans voldoen daar niet aan. Stacaravans, die veel te vinden zijn op recreatieterreinen, voldoen daar evenmin aan: stacaravans worden meestal met een trailer aangevoerd en kunnen desgewenst per seizoen op een andere plaats neergezet worden. Wanneer meerdere stacaravans aaneen worden gebouwd of anderszins sprake is van een samenvoeging van ‘verplaatsbare’ delen wordt in dit objectenhandboek gesproken van een chalet. Een chalet wordt als pand afgebakend.”

Uit het voorgaande volgt dat een recreatiewoning/vakantiewoning/chalet in het kader van de Wet BAG wordt afgebakend als een pand. Ten aanzien van stacaravans geldt dat per stacaravan, op basis van een gedegen feitenonderzoek, dient te worden gemotiveerd of de betreffende stacaravan in het kader van de Wet BAG al dan niet dient te worden aangemerkt als een pand. De voorgenomen BAG registratie heeft echter als uitgangspunt het registreren van standplaatsen.

Het opnemen van stacaravans in de BAG in relatie tot lastenverhogingen van drinkwatermaatschappijen en derden.

De BAG administratie kan als basis worden gebruikt voor het versturen van facturen. Zo factureert een aantal drinkwaterbedrijven bijvoorbeeld op basis van de BAG administratie. Deze wijze van facturen is overigens toegestaan, aldus de Minister van I&W in de brief van 8 november 2016:

“Het is drinkwaterbedrijven toegestaan om vastrecht per verbruikadres te factureren en hiervoor de BAG te hanteren.”

In deze brief heeft de minister onder andere ook nog het volgende aangegeven:

“Bovendien is het per verbruiksadres factureren van vastrecht uit bedrijfseconomisch oogpunt noodzakelijk ter dekking van een deel van de exploitatiekosten voor de levering van drinkwater. Dit sluit aan bij wettelijke criteria die in de Drinkwaterwet vermeld staan: Deze tarieven moeten kostendekkend, transparant en niet discriminerend zijn.”

In voornoemde brief van de minister is verder ook nog aangegeven dat drinkwaterbedrijf Evides aangeeft dat er door de BAG een beter inzicht bestaat in het aantal verbruiksadressen. Facturatie op basis van de BAG administratie kan financiële gevolgen hebben, maar in zijn algemeenheid blijken er meer recreatieparken op vooruit dan op achteruit te zijn gegaan. In de situatie van Evides blijkt dat 185 van de 221 recreatieparken (83,8%) erop vooruit zijn gegaan en dat 36 van de 221 recreatieparken er op achteruit zijn gegaan.

De minister geeft in de brief verder nog aan dat ondernemers van recreatieparken extra lasten overigens kunnen doorberekenen aan eigenaren en/of huurders van de betreffende objecten. Het effect van de voorgenomen BAG registratie is veelal neutraal. Indien het drinkwaterbedrijf de tariefstelling gaat baseren op de BAG registratie dan bestaat niet alleen de kans op een nadeel, maar ook op een voordeel voor de ondernemer. Dit effect verschilt echter per recreatieterrein.

Vraag is uiteindelijk of een dergelijk potentieel financieel nadeel zwaarder dient te wegen dan het belang van vitale parken waar duidelijkheid bestaat omtrent de feitelijke situatie inclusief bewoning, waardoor adequater kan worden gehandeld in geval van een calamiteit, en er een betere informatievoorziening aan de bewoners van het park plaatsvindt, waardoor beter gebruik wordt gemaakt van sociale voorzieningen en criminaliteit, ondermijning, adres-, uitkerings- en belastingfraude gericht kan worden bestreden. Een en ander zal ook een positieve invloed hebben op het imago van recreatieterreinen in het algemeen en het betreffende recreatieterrein in het bijzonder.