

Grip op groei met perspectief

Ontwikkeldkader Verblijfsrecreatie – fase 2
Gemeente Veere



Inhoudsopgave

Voorwoord	03
Samenvatting	04
Inleiding	06
De ambitie, strategie en het doel	07
Maatregelen	09
Maatregelen: Overnachtingsmogelijkheden bij particulieren	12
Maatregelen: Overnachtingsmogelijkheden bij toeristische ondernemers	18
Maatregelen: overnachtingsmogelijkheden bij agrarische ondernemers	32
Instrumentarium – het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie	40

Colofon

Fotografie: Gemeente Veere, Beeldbank Laatzelandzien.nl, Ben Biondina, Xander Koppelmans

Voorwoord

Beste inwoners en ondernemers van Veere en alle anderen die betrokken zijn bij onze gemeente,

De gemeente Veere trekt jaarlijks veel bezoekers door de zonnige stranden, mooie natuurgebieden, landelijke vergezichten en gastvrije sfeer. Het toerisme heeft de gemeente Veere welvarend gemaakt, met een hoog voorzieningenniveau. Elke verblijfstoerist geeft jaarlijks €200 uit binnen de gemeente en 25% van de banen zijn direct gerelateerd aan de verblijfsrecreatie. Toerisme heeft ook een keerzijde. De groei van het toerisme veroorzaakt ook overlast zoals toenemend autoverkeer, verstening van het landschap en minder betaalbare woonruimte voor inwoners.

Het gemeentebestuur erkent dat de groei op dit moment onvoldoende beheersbaar is en wil met het ontwikkelkader verblijfsrecreatie invloed uitoefenen op het bewaken en herstellen van de balans tussen menselijke maat, economie en natuurwaarden. Er zijn stevige keuzes en een standvastige uitvoering nodig om deze balans te vinden en te bewaken.

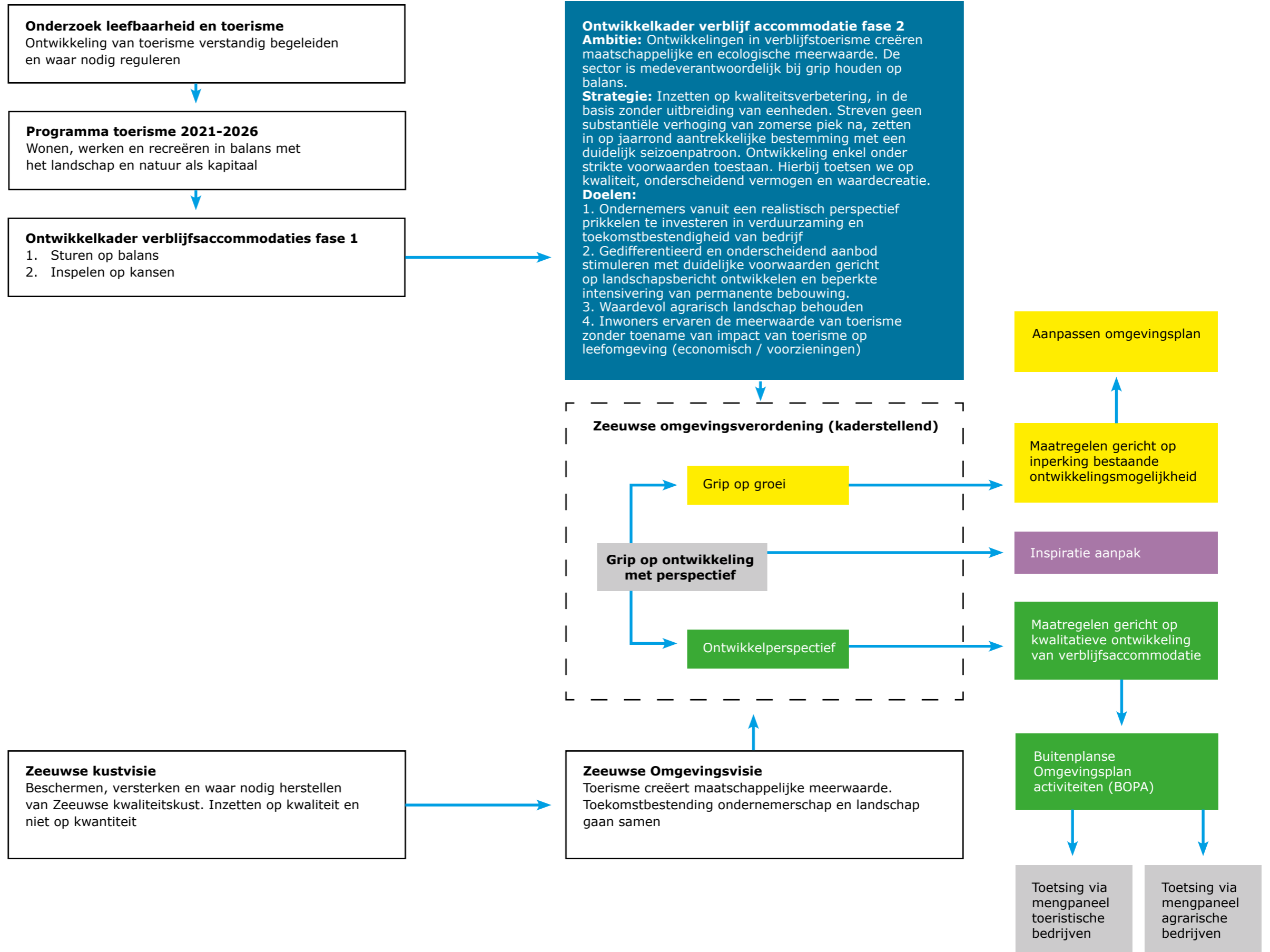
Velen van u hebben in het voorproces meegedacht of zijn op een bepaalde manier betrokken geweest in het participatieproces. De betrokkenheid van u als inwoner en ondernemer waarderen wij enorm. Ik nodig u allen uit om tijdens deze ter inzage periode van 6 weken uw zienswijze schriftelijk met ons te delen.

Ik kijk uit naar uw waardevolle inbreng voor de toekomst van Veere.

Met vriendelijke groet,
Wethouder John de Jonge
Recreatie & Toerisme



Samenvatting



Inleiding

Met het vaststellen van het programma Toerisme 2021-2026 in april 2021 heeft onze gemeente 5 strategische beleidskeuzes gemaakt voor toerisme en recreatie voor de korte en middellange termijn. Dit wordt ook wel bestemmingsmanagent genoemd. Het doel vanuit het programma Toerisme is om de vrijetijdsector divers, toegankelijk, onderscheidend en op hoog niveau te houden, ons landschap en de natuur te beschermen en de lasten en lusten van het toerisme beter in balans te brengen.

Ontwikkelkader als uitwerking van het programma toerisme

Het ontwikkelkader verblijfsrecreatie is een uitwerking van de eerste strategische beleidskeuze: 'Toerisme voegt waarde toe aan de leefbaarheid, het landschap en de natuur'. Het ontwikkelkader is gericht op de ontwikkelingen in de verblijfsaccommodaties. Dit is wat we willen bereiken:

- Een hoogwaardige, innovatieve en duurzame toeristische sector
- Verbeteren balans leefbaarheid en toerisme
- Behouden Veerse maat
- Verbeteren productdifferentiatie
- Grip op de groei van het aantal recreatieve verblijfseenheden

Integrale visie op alle vormen van verblijfsrecreatie

Het ontwikkelkader zorgt voor een integrale visie op toekomstige ontwikkelingen binnen alle vormen van verblijfsaccommodaties. Er worden nieuwe voorwaarden geïntroduceerd waar we ontwikkelingen aan gaan toetsen. Het ontwikkelkader wordt paraplubeleid boven de huidige en de toekomstige recreatieve overnachtingsontwikkelingen.

Het ontwikkelkader bestaat uit twee delen

Het ontwikkelkader verblijfsrecreatie bestaat uit twee delen. Fase 1 is door de gemeenteraad vastgesteld in oktober 2021. In fase 1 is per sub sector inzicht gegeven in de huidige groeimogelijkheden en in hoeverre de gemeente hier grip op heeft. Op basis hiervan heeft de gemeenteraad gekozen voor het scenario om grip op toekomstige groei te realiseren. Er lagen een drietal andere scenario's voor, van niks doen tot het toerisme actief gaan beperken. Daar is door de gemeenteraad van Veere niet voor gekozen.

In fase 2 is de ingezette ontwikkelrichting vanuit het gekozen scenario verder uitgewerkt met maatregelen en een kwalitatief toetsingsinstrument, genaamd het mengpaneel. Hierbij wordt in de lijn van de Omgevingswet de nieuwe manier van het toetsen van initiatieven uitgewerkt en ingevoerd.

Het voorliggend document is de 2e fase van het ontwikkelkader verblijfsrecreatie.

De ambitie, strategie en het doel

De verblijfsrecreatie is het meest in het oog springende onderdeel van de toeristische sector in de gemeente Veere. Bij de toekomstgerichte ontwikkeling van de sector zetten we in op verduurzaming en kwaliteitsverbetering van het bestaande aanbod, zonder per se te moeten groeien in eenheden. De verwachte groei van aantal toeristische overnachtingen vangen we primair op door het bestaande aanbod beter te benutten.

Kijkend naar de Omgevingsvisie Veere 2047 zetten we met oog op leefbaarheid in op het bewaken of waar nodig herstellen van de balans tussen leefbaarheid en toerisme, onder andere door de groei van het aantal verblijfsaccommodaties af te remmen. Tegelijkertijd zetten we in op een vitale en kwalitatieve economie waarin we gericht sturen op kwaliteit, productdifferentiatie en duurzaamheid binnen de mogelijke groeicapaciteit. Hierbij willen we alleen meewerken aan initiatieven als er voldoende waarde wordt toegevoegd aan het landschap, de natuur en/of de samenleving.

Met oog hierop en gelet op de opgaven vanuit het programma toerisme (1. Herstellen van balans, 2. Behouden en versterken van het landschap, 3. Grip op groei, 4. Vitaal ondernemerschap) komen we voor het Ontwikkelkader Verblijfsaccommodaties tot het volgende motto:

Grip op groei met perspectief

Het motto laat het spanningsveld zien waarbinnen we opereren. Enerzijds willen we via het ontwikkelkader grip houden en (waar nodig) krijgen op groei. Tegelijkertijd willen we kwalitatieve ontwikkeling stimuleren en perspectief bieden aan ondernemers. Met deze drie delen van het motto en de vier opgaven voor ogen stellen we onze ambitie met doelen voor het ontwikkelkader fase 2 vast, dit als verdieping van de doelen zoals bepaald in fase 1.

Ambitie

We zetten bij toekomstige ontwikkeling in op het creëren van maatschappelijke en ecologische meerwaarde via het verblijfstoerisme, waarbij de sector mede verantwoordelijk is in het bewaken en herstellen van de balans tussen leefbaarheid en toerisme.

Strategie

Om grip te krijgen op de groei van het verblijfstoerisme zetten we primair in op kwaliteitsverbetering, in de basis zonder dat dit nodig is met uitbreiding van toeristische eenheden. Ontwikkeling bij particulieren, ondernemers en agrariërs met toeristische eenheden moet gericht zijn op kwaliteitsverbetering welke een bijdrage levert aan een jaarrond aantrekkelijk, kwalitatief en divers Veere.

Doelen

Aan de hierboven benoemde ambitie en strategie koppelen we de volgende doelen:

1. Ondernemers prikkelen om te investeren in de verduurzaming en toekomstbestendigheid van hun bedrijf. Hierbij hoort ook het niet laten toenemen van de voetafdruk van verblijfstoeristen. Hierbij bieden we als gemeente een realistisch perspectief zodat ondernemers aan de voorkant weten welke mogelijkheden er zijn en welke regels er gelden.
2. We streven naar een gedifferentieerd en onderscheidend aanbod in plaats van meer van hetzelfde. Bij ontwikkelingen staan we enkel onder duidelijke kwalitatieve voorwaarden (mengpaneel) van landschapsgericht ontwikkelen een beperkte intensivering van permanente recreatieve bebouwing toe.

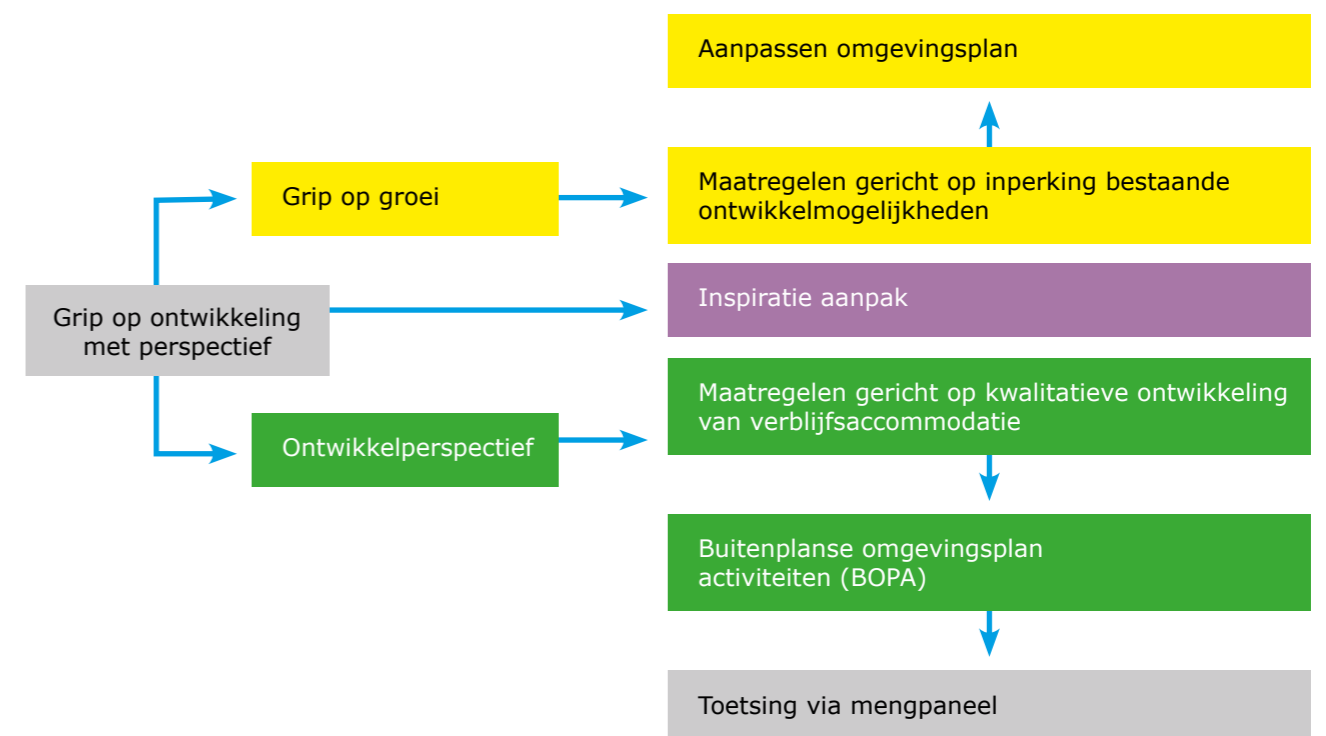
3. We willen ons agrarisch landschap behouden waarin agrariërs de mogelijkheid hebben om te kunnen boeren. De verblijfsrecreatieve nevenactiviteit vormt meer dan voorheen een voorwaarde om te kunnen blijven boeren. De mogelijkheid om ook verblijfsrecreatie aan te bieden is en blijft ondergeschikt aan de agrarische activiteit. Ontwikkelingen in deze neventak moeten bijdragen aan toekomstbestendig agrarisch ondernemerschap.
4. Inwoners ervaren de meerwaarde van toerisme zonder toename van de negatieve impact van toerisme op de directe leefomgeving (economisch/voorzieningen).

Maatregelen

Om de doelen zoals hiervoor verwoord te verwezenlijken wordt een palet aan maatregelen genomen. De maatregelen richten zich op drie doelgroepen, namelijk de particulieren, toeristische ondernemers en agrariërs.

Deze maatregelen zijn tweeledig:

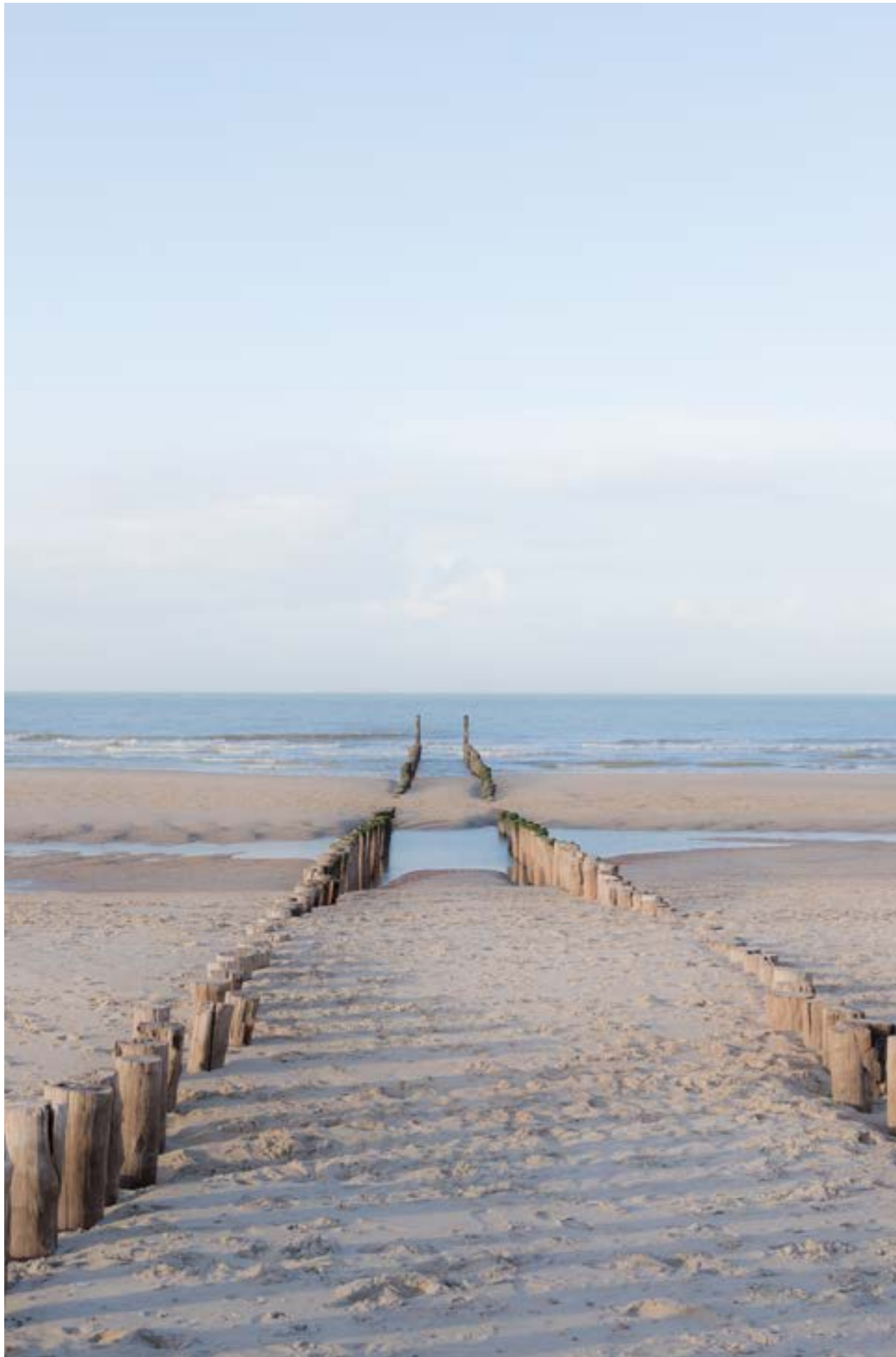
- a. Grip op groei: Maatregelen gericht op inperking van ontwikkelmogelijkheden welke de bestemmingsplannen bieden.
- b. Ontwikkelperspectief: Sturende maatregelen gericht op kwalitatieve ontwikkeling van het verblijfsaanbod.



Ad. a: Inperkende maatregelen

De maatregelen gericht op de inperking van ontwikkelmogelijkheden behoeven een aanpassing van de regels welke tot nog toe zijn opgenomen in de verschillende bestemmingsplannen. Het gaat daarbij om de bestemmingsplannen van de kernen, buitengebied en de kampeerterreinen.

Als gevolg van de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 worden alle voormalige bestemmingsplannen (of zoals tegenwoordig genoemd het tijdelijk omgevingsplan) gefaseerd opgenomen in het Omgevingsplan welke geldt voor het gehele grondgebied van de gemeente Veere. Afhankelijk van de prioriteiten welke er vanuit verschillende beleidsterreinen gelden wordt de planning voor het omvormen van het tijdelijke Omgevingsplan (kernen, buitengebied en kampeerterreinen) in het Omgevingsplan Veere gevolgd. Vanuit de Omgevingswet heeft de gemeente hiertoe de tijd tot uiterlijk 2032. Afhankelijk van de snelheid waarmee de diverse deelplannen kunnen worden omgezet naar het Omgevingsplan zal dit met betrekking tot de maatregelen uit het Ontwikkeldkader Verblijfsrecreatie ongeveer een termijn van 2 tot 3 jaar innemen.

**Ad. b: Sturende maatregelen**

De sturende maatregelen gericht op kwalitatieve ontwikkeling van het verblijfsaanbod kunnen over het algemeen al wel op korte termijn worden geëffectueerd. Voor de uitvoering van deze maatregelen moet namelijk veelal gemotiveerd worden afgeweken van de bepalingen in het tijdelijke Omgevingsplan. Dit is mogelijk via een Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (BOPA). Om te motiveren waarom er afgeweken kan worden van het (tijdelijke) Omgevingsplan dient door de aanvrager te worden onderbouwd waarom er ruimtelijk kan worden afgeweken van de bepalingen. Daarnaast is een inhoudelijke onderbouwing vereist waarmee aangetoond kan worden dat een ontwikkeling daadwerkelijk maatschappelijke en ecologische meerwaarde creëert en ook waarde toevoegt aan het verblijfsaanbod. Deze ruimtelijke en inhoudelijke motivatie is van belang voor de onderbouwing waarom er sprake is van een evenwichtige toekenning van functies aan een locatie (EFTAL) in afwijking van het Omgevingsplan. Om de inhoudelijke onderbouwing te kunnen opstellen en toetsen hebben we een instrument ontwikkeld: Het Mengpaneel Ontwikkeldkader Verblijfsrecreatie.

Ad. c: Inspiratie

De gemeente Veere is binnen de provincie Zeeland één van de eerste gemeenten die op het gebied van verblijfsrecreatie "grip" maatregelen uitrolt. De verwachting is dat met het opstellen van het provinciale afwegingskader er ook op provinciaal niveau een "grip op groei, met behoud van perspectief" kader ontstaat.

Wij denken dat de combinatie van het bieden van inspiratie met maatregelen effectiever is dan het alleen focussen op regelgeving. Maatregelen en inspiratie gaan hand in hand. Ook denken wij dat de behoefte aan inspiratie niet alleen voor Veere geldt, maar vanwege het provinciale traject ook provinciaal gaat zijn. Wij willen alleen al wel van start. Met Impuls Zeeland gaan wij een samenwerking aan, zodat we als Veere een pilot gemeente worden om de inspiratie aanpak vorm te geven. Zo kan de provincie op het gebied van inspiratie snel doorpakken.

Door de focus mede te leggen op het bieden van inspiratie richten we ons op het volgende resultaat:

- Ondernemers en stakeholders te inspireren om creatief te zijn en innovatieve oplossingen te bedenken. In het bijzonder gericht op een ander verdienmodel, kwaliteitsverbetering zonder uitbreiding in eenheden en een ander financieringsmodel.
- Meer flexibiliteit en ruimte voor aanpassingen te bieden in de veranderende wereld. In plaats van pas in de toetsende fase met regelgeving te maken te krijgen, aan de voorkant kijken hoe je met specifieke behoeften en context tot inspirerende oplossingen kunt komen.
- Betrokkenheid en participatie van de omgeving van een initiatiefnemer te bevorderen. Toerisme is een middel. Een middel om te komen tot een fijne leefomgeving (economisch / voorzieningen / landschap). Door mensen te inspireren en hun te betrekken bij het proces, kunnen gemeenschappen en belanghebbenden zich meer eigenaar voelen van de ontwikkeling van verblijfsrecreatie in hun omgeving.
- De waarde voor leefbaarheid, waarde aan landschap en natuur, onderscheidend toeristisch aanbod en de Veerse maat in de toeristische ontwikkeling te bevorderen. Het mengpaneel biedt handvaten, maar hoe gaan we komen tot inhoudelijke stappen. Oftewel: hoe stimuleren we inspirerende projecten en initiatieven die deze waarden omarmen, die leiden tot een meer duurzame en aantrekkelijke omgeving voor bezoeker en inwoner.
- And last but not least, hoe te komen tot het verminderen van bureaucratie. Hoe kunnen we ondernemers beter faciliteren door de bureaucratische rompslomp te verminderen.

Overnachtingsmogelijkheden bij particulieren



Wonen, kern & buitengebied

Geen realisatiemogelijkheden meer voor Domburgse Zomerwoningen, zowel binnen de kernen als in het buitengebied

Onder de huidige regels zijn de sturingsmogelijkheden om grip op groei te krijgen beperkt. Ook is de mogelijke toename van het aantal zomerwoningen niet te bepalen. Wij schatten in dat dit, ondanks dat veel inwoners al een Domburgse Zomerwoning hebben, alsnog fors is.

Voorgestelde maatregel:

De mogelijkheden om nog een Domburgse zomerwoning te realiseren binnen de bebouwde kom wordt stopgezet, zowel binnen de bebouwde kom als in het buitengebied. Dit betreft een generieke maatregel voor alle dorpskernen in de gemeente Veere zoals vastgelegd in het Bestemmingsplan Plus¹ en voor het gehele buitengebied zoals vastgelegd in het Bestemmingsplan Buitengebied.

We bieden geen uitzonderingsmogelijkheid om dit in bepaalde kernen wel of niet te doen, ook bieden we geen uitzondering om het bij een bepaalde grootte van een perceel wel toe te staan.

Hoe te regelen?

De mogelijkheid om een Domburgse zomerwoning te realiseren wordt uit het Omgevingsplan gehaald bij de totstandkoming van het Omgevingsplan (deelplan kernen en deelplan buitengebied).

Gelet op het verlagen van risico op nadeelcompensatie zal de maatregel pas worden ingesteld na minimaal een afkoelperiode van minimaal 12 maanden na publicatie. Om voldoende tijd te hebben voor het instellen van het omgevingsplan zal er ook worden gewerkt met voorbeschermingsregels om de periode tussen afkoelen en implementatie te overbruggen.

Na vaststelling van het ontwikkelkader zullen we als gemeente eerst overgaan tot registratie, zoals met kamerverhuur ook heeft plaatsgevonden. Deze registratie moet leiden tot inzicht in aantallen en locaties.

Motivatie

De impact van een zomerwoning in een tuin op de directe leefomgeving is groot, zowel in sociale als in ruimtelijke zin. Een zomerwoning gaat ten koste van bijvoorbeeld geluidsarme leefomgeving, er ontstaat druk op het parkeren en het werkt het niet kennen van je eigen straat in de hand. Een andere belangrijke factor is dat met een zomerwoning de grondprijs van een woning toeneemt. Dit maakt het bouwen van woningen duurder. Een zomerwoning in een bijgebouw gaat daarnaast ten koste van groen. In het buitengebied heeft deze ook impact op het open Walcherse landschap. De maatregel wordt daarbij genomen om verdere vermenging van toeristen in de directe leefomgeving van onze inwoners te voorkomen. Overnachtingen in een bijgebouw hebben een grotere impact op de omgeving dan overnachtingen in de woning van de eigenaar.

Wanneer is dit te realiseren?

De verwachting is dat de afkoelperiode en voorbeschermingsperiode niet langer dan 3 jaar na vaststellen van dit beleid zal duren. Dat houdt concreet in dat we er vanuit gaan dat het omgevingsplan binnen 3 jaar wordt vastgesteld.

Risico

Gelet op de planning voor de implementatie van het Omgevingsplan blijven de realisatiemogelijkheden voor zomerwoningen de komende jaren bestaan.

¹ Dishoek is aangemerkt als kern binnen het bestemmingsplan, Buttinge maakt onderdeel uit van het buitengebied.

Wat moeten we nog onderzoeken?

Er moet onderzocht worden hoe we de registratie van de huidige zomerwoningen het beste kunnen inregelen. Waarschijnlijk gaat dit geborgd worden via de huisvestingsverordening.

Wonen, kern & buitengebied

Kamerverhuur in de eigen woning blijft toegestaan en wordt ook mogelijk in het buitengebied

In het ontwikkelkader verblijfsrecreatie wordt aangegeven dat onder de toenmalige regelgeving de grip op groei beperkt is. Ook dat de potentie van groei groot is. Door eerder vastgestelde regels rondom kamerverhuur is de grip toegenomen en groeimogelijkheid al beperkt.

Voorgestelde maatregel:

De mogelijkheid om kamers te verhuren in een huis wat daadwerkelijk bewoond wordt blijft bestaan volgens de bestaande regelgeving. Dezelfde regels voor kamerverhuur zoals deze gelden in de kernen worden ook toegepast in het buitengebied conform dezelfde regels als in de kernen.

Hoe te regelen?

De mogelijkheid voor kamerverhuur en de hieraan gekoppelde aanwijzing met voorwaarden is reeds vastgelegd in het bestemmingsplan kernen en wordt overgenomen in het Omgevingsplan. Hierbij wordt toegevoegd dat kamerverhuur ook is toegestaan in het buitengebied (met dezelfde voorwaarden).

Dit betreft uitvoering van reeds vastgesteld beleid wat nog niet was geëffectueerd in het bestemmingsplan buitengebied.

Motivatie

Hoewel het handhaven van de mogelijkheid om kamers te verhuren en het verruimen van deze mogelijkheden richting het buitengebied kan leiden tot een toename van het aantal recreatieve verblijfsmogelijkheden denken wij dit te kunnen verantwoorden. We willen dat inwoners de meerwaarde van toerisme in de gemeente Veere blijven ervaren. Het aanbieden van verblijfsmogelijkheden bij particulieren heeft voor inwoners economische meerwaarde. Daarbij biedt het ook voor de gast mogelijkheden om bij onze inwoners te overnachten, dit maakt een vakantie-ervaring veelal uniek.

Ten opzichte van een zomerwoning in een bijgebouw heeft kamerverhuur, buitenom het verplicht aanbieden van een parkeerplaats op eigen terrein, geen ruimtelijke impact. Dit komt doordat er enkel in de eigen woning waar daadwerkelijk gewoond wordt mag worden overnacht. Kamerverhuur onder de huidige voorwaarden grijpt met name in, in de persoonlijke levenssfeer van de verhuurder (en is dus een bewuste, weloverwogen keuze) en minder op die van de burens.

Wanneer is dit te realiseren?

Binnen de kernen is kamerverhuur reeds toegestaan conform de bepalingen in het bestemmingsplan kernen plus (en bijbehorende beleidsregels). Deze kaders worden overgenomen in het Omgevingsplan. Het toestaan van kamerverhuur in het buitengebied worden opgenomen in het Omgevingsplan (conform de planning voor het deelplan Buitengebied).

Risico

Tot de ingangsdatum van het omgevingsplan is het mogelijk via een buitenplanse afwijking vergunning te verlenen voor kamerverhuur in het buitengebied. Dit is echter niet wenselijk gelet op het feit dat de mogelijkheid om een zomerwoning te realiseren niet geblokkeerd kan worden alvorens het omgevingsplan van kracht wordt.

Deze maatregel betreft een in stand houding van bestaand beleid en dus een uitbreiding van realisatiemogelijkheden en is daarmee tegenstrijdig met de overige maatregelen. Gelet op motivering wordt hier wel voor geopteerd. Het in stand houden van dit bestaand beleid is echter alleen te verantwoorden als de gemeenteraad de overige maatregelen (m.b.t. de Domburgse Zomerwoning) overneemt.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Wonen, kern & buitengebied

Agrarisch, buitengebied

Geen stapeling recreatieve verblijfsmogelijkheden op een perceel met een woonbestemming of agrarische bestemming

We merken in het buitengebied steeds vaker een combinatie van verschillende overnachtingsmogelijkheden op één terrein. Dat wordt ook wel eens gekstempeld het toenemen van kleine recreatieparken genoemd.

Voorgestelde maatregel:

Het stapelen van verschillende vormen van recreatief nachtverblijf op een perceel waarop een woonbestemming of agrarische bestemming rust wordt niet meer toegestaan. De mogelijkheid om én een zomerwoning én of recreatieve kamerverhuur en of een minicamping aan te bieden wordt ingeperkt. Er zal een keuze gemaakt moeten worden tot één vorm van toeristisch overnachten.

Hoe te regelen?

Het inperken van de stapelmogelijkheden leggen we vast in het Omgevingsplan. Voor de kernen betekent dit in samenhang tot andere maatregelen dat deze van toepassing is op percelen waarop reeds een zomerwoning gesitueerd is. Voor het buitengebied heeft dit betrekking op alle percelen met een woonbestemming, een agrarische bestemming of een dubbele bestemming (wonen en recreatie).

Gelet op het verlagen van risico op nadeelcompensatie zal de maatregel pas worden ingesteld na minimaal een afkoelperiode van minimaal 12 maanden na publicatie. Om voldoende tijd te hebben voor het instellen van het omgevingsplan zal er ook worden gewerkt met voorbeschermingsregels om de periode tussen afkoelen en implementatie te overbruggen.

Motivatie

Door het verbod op stapeling vast te leggen voorkomen we een uitbreiding van het aantal recreatieve bedden, met name op de percelen waar reeds een zomerwoning en of kleinschalige camping is gesitueerd. Daarbij voorkomen we ook de concentratie van verschillende vormen van verblijfsrecreatie op één adres waardoor in feite kleine recreatieparkjes ontstaan.

Wanneer is dit te realiseren?

De inperking van de mogelijkheden om meerdere verblijfsmogelijkheden aan te bieden op een perceel met een woonbestemming, agrarische bestemming of dubbele bestemming (wonen en recreatie) worden meegenomen bij het omzetten van het bestemmingsplan kernen plus en het bestemmingsplan buitengebied in het omgevingsplan volgens de geldende planning.

Risico

Gelet op de planning voor de implementatie van het Omgevingsplan blijven de stapelmogelijkheden de komende jaren bestaan. Een optie is ook om de beleidsregels aan te passen voor kamerverhuur waarin wordt vastgelegd dat op het adres geen andere vorm van recreatief nachtverblijf wordt aangeboden. Dit betreft geen planologische inperking maar heeft enkel betrekking op het gebruik. Daar is in dit traject niet voor gekozen.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Overnachtingsmogelijkheden bij toeristische ondernemers



Campings

Vakantieparken

Hotels

Geen nieuwvestiging toeristische bedrijven of hotels, enkel bij het daadwerkelijk elders saneren van bedrijven/ eenheden of bij toekomstbestendig maken van cultuurhistorisch waardevolle panden

Voorgestelde maatregel:

We voorzien geen mogelijkheden tot nieuwvestiging van toeristische bedrijven gericht op recreatief nachtverblijf in de gemeente Veere.

Uitzondering hierop vormt nieuwvestiging van recreatief nachtverblijf wanneer er elders in de gemeente Veere een (minder vitaal) bedrijf (binnen dezelfde categorie) wordt gesaneerd of wanneer er eenheden binnen deze categorie worden gesaneerd (en dus ook planologisch verdwijnen).

Voor hotels geldt dat een uitzonderingspositie als het aankomt op het toekomstbestendig maken van cultuurhistorisch waardevolle panden of industrieel erfgoed, waarbij recreatief nachtverblijf geldt als onmisbare kostendrager. Zo willen we het cultureel erfgoed, wat anders verloren zou gaan, behouden. Bij deze uitzondering mogen geen woningen worden onttrokken aan de woningvoorraad.

Hoe te regelen?

Wanneer bij het toekomstbestendig maken van cultuurhistorisch waardevolle panden of het onder voorwaarde van saneren van een bedrijf/ eenheden er sprake is van een plan voor nieuwvestiging is hiervoor altijd een aanpassing van het Omgevingsplan of een buitenplanse afwijking van het omgevingsplan (BOPA) nodig.

Motivatie

Het inperken van mogelijkheden voor nieuwvestiging van bedrijven is één van de maatregelen gericht op het grip krijgen op de groei van ontwikkelmogelijkheden. Gelet op het feit dat er, ook binnen de werking van het ontwikkelkader, nog voldoende capaciteit bestaat binnen de bestaande ontwikkelruimte is het wenselijk een dergelijke inperking vast te leggen zodat de balans tussen leefbaarheid en toerisme te bewaken. Nieuwvestiging van toeristische bedrijven legt altijd een beslag op de schaarse ruimte.

Wanneer is dit te realiseren?

Planologische ruimte voor nieuwvestiging van toeristische bedrijven is momenteel niet als zodanig opgenomen in de verschillende bestemmingsplannen. De maatregel kan derhalve direct geïmplementeerd worden omdat er voor het toestaan van nieuwe bedrijven (onder de genoemde voorwaarden) altijd sprake dient te zijn van een buitenplanse afwijking van het omgevingsplan (BOPA).

Risico

Het voorkomen van nieuwvestiging betekent dat er geen ruimte is voor innovatieve nieuwe plannen. Dit kan een rem vormen op innovatie en beperkt de toegang van jonge ondernemers tot de markt. Dit houdt in dat jonge ondernemers misschien uit gaan wijken naar omliggende gemeenten waar nog wel ruimte is.

Enkel wanneer er sprake is van het saneren(niet alleen planologisch) van bestaande capaciteit is er nog mogelijkheid tot nieuwvestiging. Dit heeft een fors kostenverhogend effect voor initiatiefnemers maar draagt wel bij aan de gewenste kwaliteitsslag.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Campings

Vakantieparken

Limiteren uitbreidingsmogelijkheid van het aantal eenheden op maximaal 15% onder voorwaarde van kwaliteitsverbetering en aantoonbare waardecreatie

Met deze maatregel wordt enerzijds grip gehouden op de toename van het aantal verblijfsaccommodaties, anderzijds is de maatregel gericht op het bieden van perspectief om kwaliteitsverbetering te stimuleren en te faciliteren.

Voorgestelde maatregel:

We limiteren de maximale uitbreidingsmogelijkheid van bestaande terreinen voor verblijfsrecreatie en volgen hierbij de lijn uit de kustvisie. Hierbij ligt de absolute maximale bovengrens van het extra aantal te realiseren eenheden (kampeerplaatsen, huisjes etc.) op maximaal 15%.

Deze 15% heeft betrekking op het daadwerkelijke aantal eenheden welke ten tijde van een aanvraag op een terrein aanwezig is. Na vergunningverlening wordt het nieuwe maximaal aantal eenheden (bestaand + maximaal 15%) planologisch vastgelegd.

De uitbreidingsmogelijkheid wordt, gekoppeld aan de aantoonbare waardecreatie, trapsgewijs gestaffeld (5% / 10% / 15%). De uitbreidingsmogelijkheid is eenmalig en geldt zolang er geen sprake is van gewijzigd beleid.

Deze gelimiteerde uitbreidingsmogelijkheid mag enkel worden ingezet om een gewenste kwaliteitsslag in de gewenste ontwikkelingsvraag mogelijk te kunnen maken. Hierbij geldt de voorwaarde dat er naast de kwaliteitsverbetering van het terrein en de voorzieningen aantoonbaar waarde moet worden toegevoegd voor de omgeving, de samenleving en het toeristisch product. Toetsing hiervan gebeurt via het mengpaneel ontwikkelkader verblijfsrecreatie. Voor uitleg over de werking van het mengpaneel verwijzen wij u graag naar het betreffende hoofdstuk.

Hoe te regelen?

Het bieden van een eenmalige uitbreidingsmogelijkheid zal altijd moeten plaatsvinden via een aanpassing van het omgevingsplan of middels een procedure voor een Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (BOPA).

Het vastleggen van het aangepaste maximumaantal eenheden gebeurt bij een eerstvolgende herziening van het Omgevingsplan na vergunningverlening (op terreinniveau).

Motivatie

Uitgangspunt van het ontwikkelkader verblijfsrecreatie is om de kwaliteit van het bestaande aanbod aan verblijfsaccommodaties te verbeteren. In de basis dient kwaliteitsverbetering plaats te vinden zonder uitbreiding van het aantal eenheden. Dit vraagt van de ondernemer een andere manier van ondernemen zoals het tot nu toe is gegaan. Het verdienmodel, maar ook het financieringsmodel zal anders moeten worden ingericht.

Een kwaliteitsverbetering, met oog op de vitaliteit van bedrijven, is echter niet in alle gevallen realiseerbaar zonder dat er sprake is van extra verblijfsmogelijkheden welke als kostendrager fungeren. Met oog hierop is het onder de voorwaarden toegestaan om een gelimiteerd percentage extra eenheden te realiseren boven op het bestaande daadwerkelijke aantal eenheden. Met oog op de balans tussen toerisme, leefbaarheid en de omgeving moet hierbij aantoonbaar waarde worden toegevoegd. Een gelimiteerde uitbreiding is dus alleen mogelijk wanneer er én aantoonbaar sprake is van kwaliteitsverbetering én er aantoonbaar waarde wordt toegevoegd aan de samenleving en de omgeving.

Wanneer is dit te realiseren?

Dit is elk moment te realiseren als er een aanvraag wordt ingediend.

Risico

Het beeld kan zijn dat iedere ondernemer met 15% kan uitbreiden waardoor er, tegen de doelstelling in, sprake is van een forse toename van het aantal eenheden en daarmee samenhangend het aantal bedden. Om in aanmerking te komen voor de maximale uitbreidingsruimte moeten serieuze maatregelen genomen worden door een initiatiefnemer. We hebben niet de verwachting dat het aantal recreatieve bedden als gevolg van deze maatregel in totaliteit met 15% zal toenemen.

Het maximum percentage van 15% kan ter discussie worden gesteld. Dit maximum percentage komt voort uit de maximale uitbreidingsruimte zoals vastgelegd in het ontwikkelkader behorend bij de Zeeuwse Kustvisie. Met oog op consistentie nemen we dit maximum percentage over en passen deze ook toe op terreinen welke buiten de kustzone zijn gelegen.

We beperken het risico op nadeelcompensatie door niet op voorhand het maximumaantal eenheden aan te passen en planologisch vast te leggen. Er is pas sprake van aanpassing wanneer een ondernemer in aanmerking wenst te komen voor uitbreiding. Wanneer er nog planologische ruimte is kan de ondernemer binnen bestaande regels (een deel van) deze ruimte benutten door te herstructureren.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Campings

Voorkomen verchaletisering door:

- **Het vastleggen van bestaande aantallen chalets (of andere vormen van recreatieve bebouwing)**
- **Het maximaliseren van de uitbreidingsmogelijkheid hiervan op 15%**
- **Het vastleggen van een minimale percentage toeristisch kamperen van 20%**

Voorgestelde maatregel:

We beperken de mogelijkheid om toeristische kampeerplaatsen om te zetten naar chalets of andere vormen van recreatieve bebouwing. Daartoe leggen we planologisch het aantal chalets (of andere vormen van permanente recreatieve bebouwing) wat daadwerkelijk geplaatst is op perceelsniveau vast. Hierbij maken we onderscheid in categorieën: chalets, stacaravans, tenthuisjes en bijzondere kampeerobjecten.

Wanneer er sprake is van aantoonbare waardecreatie voor de omgeving, samenleving en het toeristisch product (getoetst via het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie) is het mogelijk om het aantal chalets (of andere vormen van recreatieve bebouwing) uit te breiden met maximaal 15%. De uitbreidingsmogelijkheid is eenmalig en geldt zolang er geen sprake is van gewijzigd beleid.

Hierbij geldt dat, na eventuele uitbreiding, minimaal 20% van het aantal eenheden op het gehele terrein bestemd moet zijn voor toeristisch kamperen.

Hoe te regelen?

De maatregel kan worden geëffectueerd bij de vaststelling van het Omgevingsplan (deelplan kampeerterreinen). Hiertoe voeren we vooraf een 0-meting uit waarbij we vastleggen hoeveel recreatieve bouwwerken er op de peildatum staan binnen de verschillende categorieën. In het omgevingsplan leggen we naast de aantallen ook het minimumpercentage toeristisch kamperen vast.

Om te voorkomen dat er voor de vaststelling van het Omgevingsplan sprake is van 'verchaletisering' (met wellicht een verhoogde realisatiesnelheid) is het wenselijk om na een minimale afkoelperiode van 12 maanden, voorbeschermingsmaatregelen te nemen tot het moment van implementatie van het omgevingsplan.

Motivatie

Het vrij kunnen omzetten van toeristische kampeerplaatsen werkt 'verstening' in de hand. Omdat er geen sprake is van stenen gebouwen spreken we over verchaletisering. Dit heeft een grote impact op het landschap omdat, in tegenstelling tot mobiele kampeermiddelen, eenheden permanent in het landschap aanwezig zijn.

Het kunnen omzetten van toeristische kampeerplaatsen in permanent bebouwde kampeerplaatsen heeft afgelopen jaren geleid tot een eentoniger toeristisch product waarbij een nieuwe doelgroep toegang heeft gekregen tot de markt: de belegger in recreatief vastgoed.

Om productdifferentiatie en kwaliteitsverbetering te stimuleren moet het geheel aan toeristische producten in balans zijn. Daarom leggen we enerzijds een minimum percentage toeristische kampeerplaatsen vast en anderzijds een maximum toename van chalets. De focus komt te liggen op het stimuleren van kwaliteitsverbetering en productdifferentiatie via het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie kwaliteitsverbetering.

Wanneer is dit te realiseren?

Het planologisch vastleggen van het aantal chalets (en andere vormen van recreatieve bebouwing), het limiteren van de maximale uitbreidingsmogelijkheid en het vastleggen van een minimum percentage toeristische kampeerplaatsen kan worden geeffectueerd bij de herziening van het Omgevingsplan (deelplan kampeerterreinen) volgens de geldende planning. Hiervoor zal ook eerst een minimale afkoelperiode van 12 maanden gelden met aansluitend voorbeschermingsmaatregelen tot implementatie van het omgevingsplan.

Risico

Door het planologisch vastleggen van het aantal chalets, of andere vormen van recreatieve bebouwing op perceelniveau op basis van het daadwerkelijke aantal op een nader te bepalen peildatum, ontstaat er ongelijkheid tussen ondernemers. Sommige terreinen zijn in de afgelopen jaren al 'verchaletiseerd' en op andere terreinen bestaat het merendeel van het bedrijf juist uit toeristisch kamperen. Met oog op een onderscheidend aanbod is het wenselijk meerdere typen bedrijven te hebben.

Wat moeten we nog onderzoeken?

Bij het planologisch vastleggen van het maximaal aantal permanent bebouwde eenheden op perceelniveau is de peildatum van belang. Een luchtfoto betreft immers een momentopname. Het aantal aanwezige chalets (en andere vormen van recreatieve bebouwing) fluctueert gedurende het seizoen, bijvoorbeeld als gevolg van herstructurering. Er zal dus over een langere periode een analyse moeten plaatsvinden van de maximale bebouwingsintensiteit of er dient op voorhand gewerkt te worden met een hoger aantal eenheden dan op de peildatum aanwezig.

Middels botsproeven met bestaande bedrijven en fictieve situaties zal aantoonbaar moeten worden gemaakt of de regels het gewenste effect hebben of dat deze te beperkend zijn voor de exploitatie van bedrijven of ongewenste neveneffecten hebben.

Zomerhuizenterreinen**Uitbreiding zomerhuizenterreinen alleen binnen bandbreedte van aandachtsgebieden in de Kustvisie en Omgevingsvisie Veere 2047****Voorgestelde maatregel:**

Uitbreiding van zomerhuizenterreinen is enkel toegestaan in gebieden welke in de Zeeuwse Kustvisie zijn aangemerkt als aandachtsgebied en welke in de Omgevingsvisie Veere 2047 zijn aangewezen als prioritair gebied. Hierbij zijn de kaders vanuit de Zeeuwse Kustvisie (landschapsproductie waarbij ontwikkeling of uitbreiding van zomerhuizenterreinen als kostendrager geldt) leidend.

Hoe te regelen?

Uitbreiding van zomerhuizenterreinen dient altijd te verlopen via aanpassing van het Omgevingsplan of via een buitenplanse afwijking (BOPA).

Motivatie

In de Zeeuwse Kustvisie zijn een 11-tal aandachtsgebieden aangewezen waarvoor gebiedsgericht plannen moeten worden opgesteld en er, onder voorwaarde van landschapsproductie, een beperkte uitbreiding van zomerhuizenterreinen is toegestaan. In de Omgevingsvisie Veere 2047 zijn deze gebieden nader gespecificeerd.

We streven geen verdere verstening van het Veerse landschap na en zijn terughoudend als het gaat om de uitbreiding van zomerhuizenterreinen. Uitzondering hierop vormen de zomerhuizenterreinen welke in of nabij een aandachtsgebied liggen (conform Kustvisie en Omgevingsvisie Veere 2047). Hierbij geldt het uitgangspunt dat er enkel sprake mag zijn van uitbreiding van een zomerhuizenterrein wanneer er sprake is van kwalitatieve landschapsproductie.

Wanneer is dit te realiseren?

N.v.t.

Risico

N.v.t.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Omvormen hoteldefinitie op basis van landelijk gehanteerde definitie

Voorgestelde maatregel:

We leggen niet langer beperkingen op ten aanzien van de voorzieningen welke ondernemers in een kamer mogen realiseren, zoals een kitchenette. We passen de hoteldefinitie aan en haken hierbij aan bij de landelijke definitie zoals deze door het CBS wordt gehanteerd. Hierbij voegen we toe dat er sprake moet zijn van centrale bedrijfsmatige exploitatie en hoteldienstverlening. Zo voorkomen we dat een hotel kan verworden tot een appartementencomplex voor recreatief gebruik.

We definiëren een hotel als volgt:

Hotel: Een centraal bedrijfsmatig geëxploiteerde accommodatie met slaapplekken voor logiesverstrekking in overwegend een- en tweepersoonskamers tegen boeking per nacht, waar hoteldienstverlening (schoonmaak, handdoekservice, opmaak van bedden etc.) plaatsvindt en waar afzonderlijke maaltijden, kleine etenswaren en dranken kunnen worden verstrekt aan gasten en aan passanten.

Hoe te regelen?

De hoteldefinitie dient te worden vastgelegd in het Omgevingsplan en geldt zowel voor de kernen als voor het buitengebied.

Motivering

De in het bestemmingsplan plus en bestemmingsplan buitengebied vastgelegde definitie van hotels wordt als te beperkend ervaren door hotelondernemers en brancheorganisatie. De huidige definitie legt beperkingen op ten aanzien van de voorzieningen welke ondernemers in een kamer kunnen realiseren, zoals bijvoorbeeld een kitchenette. De in de bestemmingsplannen gehanteerde definitie had als doel te voorkomen dat er op een hotelbestemming een appartementencomplex voor recreatief gebruik kan worden gerealiseerd.

De landelijk gehanteerde hoteldefinitie, welke geen beperkingen oplegt ten aanzien van de voorzieningen, ervaren wij als passend voor Veere. Door hierbij te sturen op centrale bedrijfsmatige exploitatie en hoteldienstverlening voorkomen we dat op een hotelbestemming een appartementencomplex voor recreatief gebruik kan worden gerealiseerd. Met de aangepaste definitie hebben hoteliers meer vrijheid om een kamer in te richten in lijn met de wensen van gasten en passend bij een onderscheidend hotelconcept.

Wanneer is dit te realiseren?

Aanpassing kan worden meegenomen bij de geplande vaststelling van het Omgevingsplan.

Risico

Het toepassen van de landelijke definitie betekent een verruiming van de mogelijkheden om voorzieningen in een hotelkamer te plaatsen zoals een kitchenette. De aangepaste definitie ziet echter op een drietal belangrijke aspecten, namelijk overwegend een- en tweepersoonskamers, boeking per nacht en het toepassen van hoteldienstverlening. Hierin verschilt een hotelaccommodatie wezenlijk van een appartementencomplex.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Limiteren uitbreidingsmogelijkheid van het aantal eenheden (kamers) op maximaal 15% onder voorwaarde van kwaliteitsverbetering en aantoonbare waardecreatie. Hierbij leggen we het aantal kamers op bedrijfsniveau planologisch vast.

Met deze maatregel wordt enerzijds grip gehouden op de toename van het aantal verblijfsaccommodaties, anderzijds is de maatregel gericht op het bieden van perspectief om kwaliteitsverbetering te stimuleren en te faciliteren.

Voorgestelde maatregel:

We limiteren de maximale uitbreidingsmogelijkheid van bestaande hotels. Hierbij ligt de maximale bovengrens van het extra aantal te realiseren eenheden (in hotels betreffen dit dus kamers) op maximaal 15%.

Deze 15% heeft betrekking op het daadwerkelijke aantal kamers welke ten tijde van een aanvraag op een terrein aanwezig is. Daartoe leggen we planologisch het aantal hotelkamers (wat daadwerkelijk gerealiseerd is) op bedrijfsniveau vast. Na vergunningverlening wordt het nieuwe maximaal aantal kamers (bestaand + maximaal 15%) planologisch vastgelegd.

Deze gelimiteerde uitbreidingsmogelijkheid mag enkel worden ingezet om een gewenste kwaliteitsslag in een hotel mogelijk te kunnen maken. Hierbij geldt de voorwaarde dat er naast de kwaliteitsverbetering van het hotel aantoonbaar waarde moet worden toegevoegd voor de omgeving, de samenleving en het toeristisch product. Toetsing hiervan gebeurt via het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie. Voor uitleg over de werking van het mengpaneel verwijzen wij u graag naar het desbetreffende hoofdstuk.

Noot: De uitbreidingsmogelijkheid wordt trapsgewijs gestaffeld (5% / 10% / 15%). Wanneer een hotel 25 of minder kamers heeft dan is de staffel niet van toepassing. De uitbreidingsmogelijkheid is eenmalig en geldt zolang er geen sprake is van gewijzigd beleid.

Hoe te regelen?

Het vastleggen van de planologische capaciteit van hotels is nieuw en dient op hotelniveau te worden vastgelegd in het Omgevingsplan (zowel binnen de kernen als in buitengebied). Hiertoe voeren we een 0-meting uit waarbij we vastleggen hoeveel hotelkamers er op de peildatum per hotel zijn gerealiseerd.

Het bieden van een eenmalige uitbreidingsmogelijkheid zal altijd moeten plaatsvinden via een aanpassing van het omgevingsplan of middels een procedure voor een Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (BOPA).

Bij een aanvraag voor uitbreiding dient op individuele basis te worden bepaald welke procedure moet worden doorlopen. Dit is mede afhankelijk van de mate waarin er ook ruimtelijk afgeweken moet worden van de bepalingen in het omgevingsplan, bijvoorbeeld ten aanzien van bouwvlak of bouwhoogte.

Motivatie

Uitgangspunt van het ontwikkelkader verblijfsrecreatie is om de kwaliteit van het bestaande aanbod aan verblijfsaccommodaties te verbeteren. In de basis dient dit te gebeuren zonder uitbreiding van het aantal verblijfsaccommodaties (eenheden). Door bijvoorbeeld het realiseren van voorzieningen zoals vergaderfaciliteiten, wellnessfaciliteiten of het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van bebouwing kan de kwaliteit van het aanbod worden verdiept.



Een dergelijke, met oog op de vitaliteit van bedrijven soms noodzakelijke, kwaliteitsslag is niet in alle gevallen realiseerbaar zonder dat er sprake is van extra verblijfsmogelijkheden welke als kostendrager fungeren. Met oog hierop is het onder de voorwaarden toegestaan om een gelimiteerd percentage extra eenheden te realiseren boven op het bestaande daadwerkelijke aantal eenheden. Omdat tot op heden niet is vastgelegd hoeveel kamers een hotel heeft leggen we dit vast om zodoende grip te hebben op de groei van het aantal eenheden. Ook binnen de schil van bestaande gebouwen. Met oog op de balans tussen toerisme, leefbaarheid en de omgeving moet hierbij aantoonbaar waarde worden toegevoegd. Een gelimiteerde uitbreiding is dus alleen mogelijk wanneer er én aantoonbaar sprake is van kwaliteitsverbetering van het bestaande toeristisch product én er aantoonbaar waarde wordt toegevoegd aan de samenleving en de omgeving.

Het maximale percentage van 15% is in lijn met het percentage wat ook is vastgelegd voor verblijfsrecreatieterreinen in de Zeeuwse Kustvisie. Dit percentage nemen we over en trekken we door naar alle vormen van bedrijfsmatig geëxploiteerd recreatief verblijf binnen de gehele gemeente.

Wanneer is dit te realiseren?

Het vastleggen van de planologische capaciteit per hotel leggen we vast in het betreffende omgevingsplan conform de hiervoor geldende planning. Het vastleggen van het aantal kamers kan als een inperking van de bestaande planologische mogelijkheden gelden, daardoor is het van belang een afkoelperiode van minimaal 12 maanden te hanteren alvorens deze maatregel via het op te stellen Omgevingsplan in te voeren. Het bieden van uitbreidingsruimte gebeurt per aanvraag. Wanneer er al voor het vaststellen van het Omgevingsplan sprake is van een gewenste uitbreiding dan wordt het bestaande aantal kamers als uitgangspunt genomen.

Risico

Het maximeren van de uitbreidingscapaciteit kan nadelig zijn, met name voor kleine hotels. De investering die gedaan moet worden om een extra hotelkamer te realiseren, zeker buiten de bestaande schil van het gebouw, is voor een hotel fors groter dan voor een reguliere camping / kleinschalige camping. Het risico bestaat dat deze hotels worden opgekocht door grotere partijen of het bedrijfsconcept 'uithollen' omdat een hotel te klein is om, met de opgaven rondom bijvoorbeeld verduurzaming, zelfstandig exploitabel te zijn. Dit is onwenselijk met oog op het behoud van de Veerse maat en lokaal ondernemerschap. Of hiervan daadwerkelijk sprake gaan we monitoren.

Eventuele uitbreidingsruimte dient altijd te worden gerealiseerd binnen het bouwvlak of hiertoe is een uitbreiding van het bouwvlak vereist. Het voldoen aan de voorwaarden van het mengpaneel leidt niet automatisch tot een verruiming van het bouwvlak en betreft een aparte afweging. Ruimtelijke kaders spelen hierbij dan ook een grotere rol als bij bijvoorbeeld (kleinschalige) kampeerterreinen.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Inperking planologische mogelijkheden horecapanden waardoor het niet mogelijk is om binnen de horecabestemming te schuiven naar de hotelfunctie (categorie 1c)

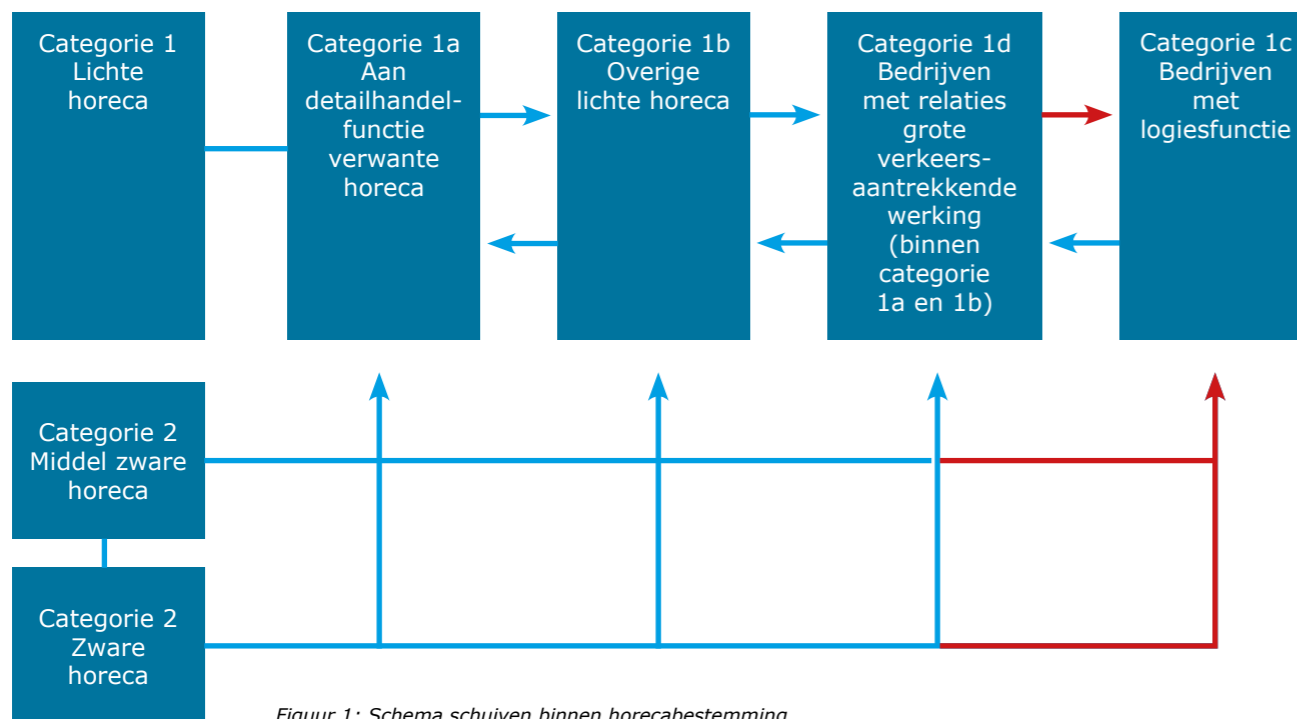
Voorgestelde maatregel:

Panden waarop een horecabestemming rust zijn ingedeeld in drie hoofdcategorieën (lichte, middelzware en zware horeca). Horecapanden waarin een logiesfunctie wordt aangeboden zijn aangemerkt als categorie 1c (licht). We schrappen de mogelijkheid om een pand met horecabestemming in een andere categorie dan 1c om te zetten naar de functie 1c.

Hoe te regelen?

De beperking van de omzettingmogelijkheid moet worden geregeld in het Omgevingsplan kernen en in het Omgevingsplan buitengebied. Hieraan gekoppeld wordt een afkoelperiode van 12 maanden gehanteerd voordat er voorbeschermingsmaatregelen van kracht worden ter voorbereiding op de implementatie van het betreffende Omgevingsplan.

De maatregel is zowel relevant voor het buitengebied als voor de kernen. Voor het buitengebied betekent dit dat er niet verticaal of horizontaal kan worden geschoven (van zwaar naar licht en binnen de deelcategorieën licht). Voor de kernen was horizontaal schuiven al niet mogelijk. Ook verticaal schuiven naar een hotelbestemming sluiten we uit.



Figuur 1: Schema schuiven binnen horecabestemming

Motivatie

In aanvulling op de maatregel om geen nieuwvestiging van toeristische bedrijven toe te staan en grip te hebben op de groei van het aantal hotels (en hotelkamers) perken we de mogelijkheden in om binnen een horeca-bestemming te schuiven waardoor er, binnen de planologische horecabestemming, hotelfaciliteiten kunnen worden gerealiseerd. Voor het buitengebied betreft dit in de inperking van de mogelijkheden voor circa 10 van de 19 locaties.

De maatregel is dus primair gericht op het beperken van ontwikkelmogelijkheden binnen de bestaande planologische capaciteit.

Wanneer is dit te realiseren?

De inperking van de mogelijkheid om te kunnen schuiven nemen we op in het Omgevingsplan conform de daarvoor geldende planning.

Risico

De inperking van de planologische mogelijkheden (het uit elkaar trekken van Ho en ReCa) heeft impact op de planologische mogelijkheden van bestaande panden. In het buitengebied betreft dit dus een tiental panden. Het inperken van de planologische mogelijkheden heeft mogelijk een effect op de waarde van panden. Met oog daarop wordt er gewerkt met een afkoelperiode van 12 maanden alvorens de regels vast te leggen in het betreffende Omgevingsplan.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Overnachtingsmogelijkheden bij agrarische ondernemers



Agrarisch, buitengebied

Wonen, buitengebied

Onderscheiden agrarische bedrijven en niet-agrarische bedrijven met logiesfunctie bij het bieden van ontwikkelmogelijkheden

Voorgestelde maatregel:

We blijven onderscheid maken tussen agrarische bedrijven en niet-agrarische bedrijven bij het bieden van ontwikkelmogelijkheden op kleinschalige kampeerterreinen.

Hoe te regelen?

De bepalingen ten aanzien van een niet-onderbroken minimale oppervlakte dienen te worden gewijzigd bij het Omgevingsplan.

Motivatie

Of er sprake is van een agrarisch bedrijf blijkt uit de gecombineerde opgaven welke bedrijven doen bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Wanneer een bedrijf meer dan 10 NGE's heeft is er sprake van agrarische activiteiten. Deze bepalingen blijven ongewijzigd. Bepalingen welke nu als te beperkend worden ervaren met betrekking tot een niet-onderbroken oppervlakte van minimaal 4 hectare worden zodanig gewijzigd dat wanneer er een sloot of een weg tussen de percelen of tussen het bouwvlak en een perceel ligt worden aangepast. Hierdoor is er sprake van een betere afbakening die meer recht doet aan de praktijk.

Agrarische ondernemers zijn belangrijke spelers bij de vormgeving en het onderhoud van het Veerse landschap zoals we dat kennen. We vinden het belangrijk dat agrariërs nu en in de toekomst kunnen blijven boeren en dat agrarische bedrijven toekomstgericht kunnen worden overgedragen aan jonge agrarische ondernemers. Recreatieve verblijfsmogelijkheden spelen een grote rol binnen verbrede agrarische ondernemingen. Deze mogelijkheden willen we behouden en we willen ruimte geven om via investeringen in de verblijfssector een solide basis te leggen onder agrarische bedrijven zodat én eventuele tegenvallende resultaten uit agrarische activiteiten kunnen worden opgevangen én er investeringsvermogen wordt opgebouwd om op een meer duurzame manier te boeren.

Bij het bieden van ondernemersperspectief en het toestaan van ontwikkelruimte maken we daarom onderscheid tussen agrarische ondernemers en niet-agrarische ondernemers. Om investeringsvermogen te creëren voor de agrarische bedrijfsactiviteiten en weerstandsvermogen op te bouwen voor verbrede agrarische bedrijven bieden we aan agrarische ondernemers mogelijkheden om de toeristische activiteiten, binnen de kaders van dit ontwikkelkader, door te ontwikkelen ten behoeve van het agrarisch bedrijf. Voor niet-agrarische ondernemers zijn er geen ontwikkelmogelijkheden waarvoor een buitenplanse afwijking nodig is.

Wanneer is dit te realiseren?

Conform planning van de herziening van het Omgevingsplan buitengebied.

Risico

N.v.t.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Kwaliteitsverbetering en waardecreatie door middel van een eenmalige uitbreidingsmogelijkheid van 15% (eenheden) boven de grens van 25 voor een agrarisch bedrijf

De grip op groei binnen het huidig beleid is beperkt. De provinciale staten hebben daarnaast de ruimte gegeven aan gemeenten om minicampings door te laten groeien tot 35 eenheden.

Voorgestelde maatregel:

Om een gewenste kwaliteitsslag op een kleinschalig kampeerterrein te maken en de economische positie van agrariërs te versterken bieden we onder kwalitatieve voorwaarden van het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie een eenmalige uitbreidingsmogelijkheid van maximaal 15% aan eenheden (standplaatsen). Deze 15% komt bovenop het maximum aantal standplaatsen van 25 welke is vastgelegd in het omgevingsplan buitengebied (afgerond maximaal 4 plaatsen).

De extra capaciteit boven dit maximum mag enkel in stand worden gehouden zolang er sprake is van een agrarisch bedrijf. De uitbreidingsmogelijkheid is eenmalig en geldt zolang er geen sprake is van gewijzigd beleid.

Hoe te regelen?

In het Omgevingsplan (huidig bestemmingsplan buitengebied) houden we vast aan het maximum aantal van 25 eenheden. Voor het toestaan van een eenmalige uitbreiding tot maximaal 29 plaatsen is een buitenplanse afwijking nodig (via een BOPA) waarbij het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie wordt toegepast. Hierbij moet worden aangetoond dat er waarde wordt gecreëerd voor het landschap en de agrarische onderneming.

Een buitenplanse afwijking is enkel mogelijk wanneer er sprake is van een agrarisch bedrijf.

Motivatie

Uitgangspunt van het ontwikkelkader verblijfsrecreatie is om de kwaliteit van het bestaande aanbod aan verblijfsaccommodaties te verbeteren. In de basis dient dit te gebeuren zonder uitbreiding van het aantal verblijfsaccommodaties (eenheden). Omdat een kleinschalig kampeerterrein op een agrarisch bedrijf in beginsel mogelijk is gemaakt ter ondersteuning van het agrarisch bedrijf en daarmee ter behoud van het open agrarisch landschap is een gelimiteerde uitbreiding van het aantal eenheden enkel mogelijk wanneer hierbij aantoonbaar meerwaarde wordt toegevoegd aan het agrarisch bedrijf, behoud of verfraaiing van het landschap en het niet laten toenemen van de ecologische voetafdruk.

Het maximale percentage van 15% is in lijn met het percentage wat ook is vastgelegd in de Zeeuwse Kustvisie. Dit percentage nemen we over en trekken we door naar alle bedrijfsmatige verblijfsaccommodaties. Daarbij geldt het percentage als een absolute bovengrens.

Met de maatregel wordt enerzijds grip gehouden op de toename van het aantal verblijfsaccommodaties, anderzijds is de maatregel gericht op het bieden van perspectief om kwaliteitsverbetering te stimuleren en te faciliteren, voor deze deelsector specifiek gericht op behoud van het landschap en het versterken van de agrarische activiteiten van agrarische bedrijven. Met oog hierop maken we dan ook het onderscheid tussen een agrarisch bedrijf en een niet agrarisch bedrijf.

Wanneer is dit te realiseren?

Een BOPA kan worden verleend na vaststelling van het beleid. Hiervoor is geen aanpassing van het Omgevingsplan vereist.

Risico

De regels uit het mengpaneel dienen in dien mate toegankelijk te zijn dat deze, gezien het beperkte uitbreidingsvolume, werkbaar zijn. Voorwaarden vanuit het mengpaneel zijn daarom primair gericht op het landschap en het agrarisch bedrijf. Vanuit de sector is sterk gelobbyd voor uitbreiding tot 35 plaatsen, er bestaat voor dit alternatieve maximum geen zwaarwegende argumenten om hier in mee te gaan. Daartegenover staat dat het toestaan van een hoger plafond het doel van het ontwikkelkader voorbijstreeft, namelijk grip op groei!

Wat moeten we nog onderzoeken?

Niet van toepassing

Voorkomen verchaletisering door

- **Het vastleggen van bestaande aantallen plaatsgebonden kampeermiddelen**
- **Het maximeren van de uitbreidingsmogelijkheid hiervan tot een maximum van 20% aan plaatsgebonden kampeermiddelen (tot een maximum van 5)**

Voorgestelde maatregel:

We beperken, in lijn met reguliere kampeerterrinen, de mogelijkheid om op een kleinschalig kampeertrein met een agrarische bestemming toeristische kampeerplaatsen om te zetten naar permanente plaatsen waarop een plaatsgebonden kampeermiddel is geplaatst. Daartoe leggen we planologisch het aantal in gebruik zijnde permanente standplaatsen op perceelsniveau vast. Hierbij maken we onderscheid in categorieën: chalets, stacaravans, tenthuisjes en bijzondere kampeerobjecten.

Maximaal 20% (tot een maximum van 5 eenheden) van het aantal eenheden mag bestaan uit permanente plaatsen waarop een plaatsgebonden kampeermiddel mag worden geplaatst. Wanneer er sprake is van uitbreiding van het aantal plaatsgebonden kampeermiddelen ten opzichte van de bestaande situatie is dit enkel toegestaan onder de voorwaarden van het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie. Uitgangspunt is immers om niet zondermeer het aantal vaste eenheden uit te breiden maar juist ook ruimte te blijven bieden aan toeristisch kamperen.

Het uitbreiden van het aantal plaatsgebonden kampeermiddelen is enkel toegestaan wanneer er sprake is van een agrarisch bedrijf.

Hoe te regelen?

De maatregel kan worden geëffectueerd bij de vaststelling van het Omgevingsplan (deelplan buitengebied). Hiertoe voeren we vooraf een 0-meting uit waarbij we vastleggen hoeveel plaatsgebonden kampeermiddelen er op de peildatum staan binnen de verschillende categorieën (zoals ook gecategoriseerd op kampeerterrinen). In het omgevingsplan leggen we naast de aantallen ook het maximumpercentage en maximaantal plaatsgebonden kampeermiddelen vast.

Om te voorkomen dat er voor de vaststelling van het Omgevingsplan sprake is van 'verchaletisering' (met wellicht een verhoogde realisatiesnelheid) wordt er na de afkoelperiode van 12 maanden, gewerkt met voorbeschermingsmaatregelen tot het moment van implementatie van het Omgevingsplan.

Voor het uitbreiden van het aantal plaatsgebonden kampeermiddelen is altijd een buitenplanse afwijking benodigd (BOPA) waarbij het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie dient te worden toegepast.

Een buitenplanse afwijking is enkel mogelijk wanneer er sprake is van een agrarisch bedrijf.

Motivatie

Het vrij kunnen omzetten van toeristische kampeerplaatsen werkt 'verstening' in de hand. Omdat er geen sprake is van stenen gebouwen spreken we over verchaletisering. Dit heeft een grote impact op het landschap omdat, in tegenstelling tot mobiele kampeermiddelen, eenheden permanent in het landschap aanwezig zijn.

In lijn met de maatregelen op reguliere kampeerterrinen voorkomen we ook op kleinschalige kampeerterrinen dat toeristische kampeerplaatsen kunnen worden omgezet naar permanent bebouwde kampeerplaatsen.

Om productdifferentiatie en kwaliteitsverbetering te stimuleren blokkeren we niet iedere mogelijkheid om het aantal permanent bebouwde eenheden uit te breiden. In lijn met de bepalingen van de Omgevingsverordening Zeeland geldt er een maximum percentage. Binnen dit percentage stimuleren we onder kwalitatieve voorwaarden vanuit het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie kwaliteitsverbetering.

Wanneer is dit te realiseren?

Het planologisch vastleggen van het aantal chalets (en andere vormen van plaatsgebonden kampeermiddelen) en het limiteren van de maximale uitbreidingsmogelijkheid kan worden geëffectueerd bij de herziening van het Omgevingsplan (deelplan buitengebied) volgens de geldende planning.

Een BOPA kan worden afgegeven na vaststelling van het omgevingsplan.

Risico

Door het planologisch vastleggen van het aantal chalets of andere vormen van plaatsgebonden kampeermiddelen op perceelniveau op basis van het daadwerkelijke aantal op een nader te bepalen peildatum ontstaat er ongelijkheid tussen ondernemers. Sommige campings hebben al het maximumaantal bereikt, andere niet. Met oog op een onderscheidend aanbod is het wenselijk meerdere typen bedrijven te hebben.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Privé sanitair op kleinschalige kampeerterreinen is onder voorwaarden toegestaan

Voorgestelde maatregel:

Met oog op het verhogen van het serviceniveau van kleinschalige kampeerterreinen is het toegestaan privé sanitair te realiseren op een agrarisch bedrijf. Er zijn hiertoe twee mogelijkheden:

1. Bij voorkeur in een centraal gebouw, waarbij het bouwvlak vergroot mag worden ten behoeve van het optimaliseren van voorzieningen waaronder sanitair.
2. Bij uitzondering op het kampeerveld waarbij privé sanitair in maximaal 5 clusters van 3 badkamers mag worden geplaatst. Omdat er sprake is van permanente bebouwing moet een cluster landschappelijk zijn ingepast volgens dezelfde regels als gelden voor plaatsgebonden kampeermiddelen. Eén cluster gaat ten koste van de mogelijkheid een plaatsgebonden kampeermiddel (chalet) te plaatsen.

Het realiseren van privé sanitair op een niet agrarisch bedrijf is toegestaan binnen het bouwvlak.

Hoe te regelen?

Het plaatsen van privé sanitair (ongeacht de vorm) vindt plaats onder de kwalitatieve voorwaarden vanuit het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie.

Voor het toestaan van verruiming van het bouwvlak of het plaatsen van vaste eenheden t.b.v. geclusterd privé sanitair is een buitenplanse afwijking nodig (BOPA) waarbij het Mengpaneel dient te worden toegepast.

Wanneer er gekozen wordt voor het plaatsen van geclusterd privé sanitair bij de kampeerplaatsen gaat dit ten koste van de mogelijkheid een plaatsgebonden kampeermiddel op een permanente standplaats te plaatsen. Dit gaat niet ten koste van het maximaal aantal eenheden.

Een buitenplanse afwijking is enkel mogelijk wanneer er sprake is van een agrarisch bedrijf.

Motivatie

Met privé sanitair stimuleren we ook op kleinschalige kampeerterreinen een gedifferentieerd product aan te bieden. De voorkeur heeft het om privé sanitair te faciliteren binnen de bestaande bebouwing, zodat er geen extra ruimtelijke impact ontstaat.

Wanneer is dit te realiseren?

Een BOPA kan worden afgegeven na vaststelling van het beleid. Hiervoor is geen aanpassing van het omgevingsplan vereist.

Risico

N.v.t.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Winterkamperen is toegestaan op een agrarisch bedrijf

Voorgestelde maatregel:

Op een agrarisch bedrijf is het toegestaan om winterkamperen aan te bieden.

Hoe te regelen?

Het kampeerseizoen zoals vastgelegd in het bestemmingsplan buitengebied wordt overgenomen in het Omgevingsplan (deelplan buitengebied). Hierbij wordt aangegeven dat het kampeerseizoen niet van toepassing is op een kleinschalig kampeerterrein welke is gekoppeld aan een agrarisch bedrijf.

Motivatie

De afgelopen jaren is er ruimte geboden om open te zijn via een afwijking van het bestemmingsplan. Gebleken is dat er onder kampeerders een toenemende behoefte bestaat om ook in de winter te kamperen. We willen het overlaten aan de ondernemer zelf om te besluiten of ze in de winter opengaan of niet, aparte vergunningen hiervoor werpen een onnodige administratieve en financiële drempel op voor ondernemers en de ambtelijke organisatie.

Wanneer is dit te realiseren?

De wijziging van de bepaling met betrekking tot het kampeerseizoen wordt meegenomen bij de vaststelling van het Omgevingsplan (deelplan buitengebied). Tot dit moment is de bestaande regelgeving van toepassing waarbij eenmalig voor een periode van drie jaar ontheffing kan worden aangevraagd (of reeds is verleend eind 2023).

Risico

N.v.t.

Wat moeten we nog onderzoeken?

N.v.t.

Instrumentarium – het Mengpaneel

Ontwikkelkader

Verblijfsrecreatie



We zetten met het ontwikkelkader in op een jaarrond aantrekkelijk, kwalitatief en divers Veere zonder dat de voetafdruk van het toerisme op de leefomgeving wordt vergroot. We willen dat toerisme – en met name ontwikkeling in de verblijfsrecreatieve sector – ecologische en maatschappelijke meerwaarde creëert. Dit betekent dat er waarde moet worden toegevoegd aan de leefomgeving van onze inwoners, waarde aan ons landschap en waarde aan het toeristisch product.

Om aan te tonen dat er sprake is van daadwerkelijk toegevoegde waarde is het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie ontwikkeld.

Werking van het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie

Het ontwikkelkader laat zien welke ontwikkeling in de verblijfsrecreatieve sector nog mogelijk is. Wanneer hiervoor afgeweken moet worden van het Omgevingsplan is het mogelijk dat er via een Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (BOPA) een Omgevingsvergunning wordt verleend voor een gelimiteerde uitbreiding. Om in aanmerking te komen voor een dergelijke Omgevingsvergunning dient, aan de hand van de uitgangspunten van het Handboek Initiatieven in de fysieke leefomgeving en de hieraan gekoppelde Handvatten Ruimtelijke Onderbouwing, door de aanvrager te worden gemotiveerd waarom op de specifieke locatie deze ruimte er is om af te wijken van het omgevingsplan. Aanvullend hierop vindt een inhoudelijke toets plaats waarmee we toetsen of een ontwikkeling daadwerkelijk waarde toevoegt aan de samenleving, de omgeving en aan het toeristisch product. We maken bij het Mengpaneel

Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie onderscheid tussen:

- a. Verblijfsrecreatieterreinen (campings, huisjesparken etc.)
- b. Hotels en pensions
- c. Kleinschalige kampeertreinen gekoppeld aan een agrarische bestemming.

Of er daadwerkelijk waarde wordt toegevoegd moet worden aangetoond door de aanvrager. Via het Mengpaneel Ontwikkelkader Verblijfsrecreatie (MOV) wordt getoetst of een ontwikkeling daadwerkelijk meerwaarde toevoegt. Het Mengpaneel fungeert enerzijds als instrument waarmee de aanvrager kan zien op welke onderdelen hij waarde moet en/ of kan toevoegen, anderzijds fungeert het als toetsingsinstrument voor vergunningverlening. Een ontwikkeling voegt daadwerkelijk waarde toe aan de samenleving, de omgeving en het Veerse toeristisch product wanneer er op 4 kwadranten activiteiten worden ontplooid.

Dit zijn:

1. Waarde voor leefbaarheid
2. Waarde aan landschap en natuur
3. Onderscheidend toeristisch aanbod
4. De Veerse Maat

Onder ieder kwadrant zijn thema's opgenomen waarbinnen maatregelen genomen moeten/ kunnen worden. Bijvoorbeeld op het gebied van mobiliteit, openbaar toegankelijke voorzieningen, biodiversiteit, verduurzaming, afvalstromen of materiaalgebruik.

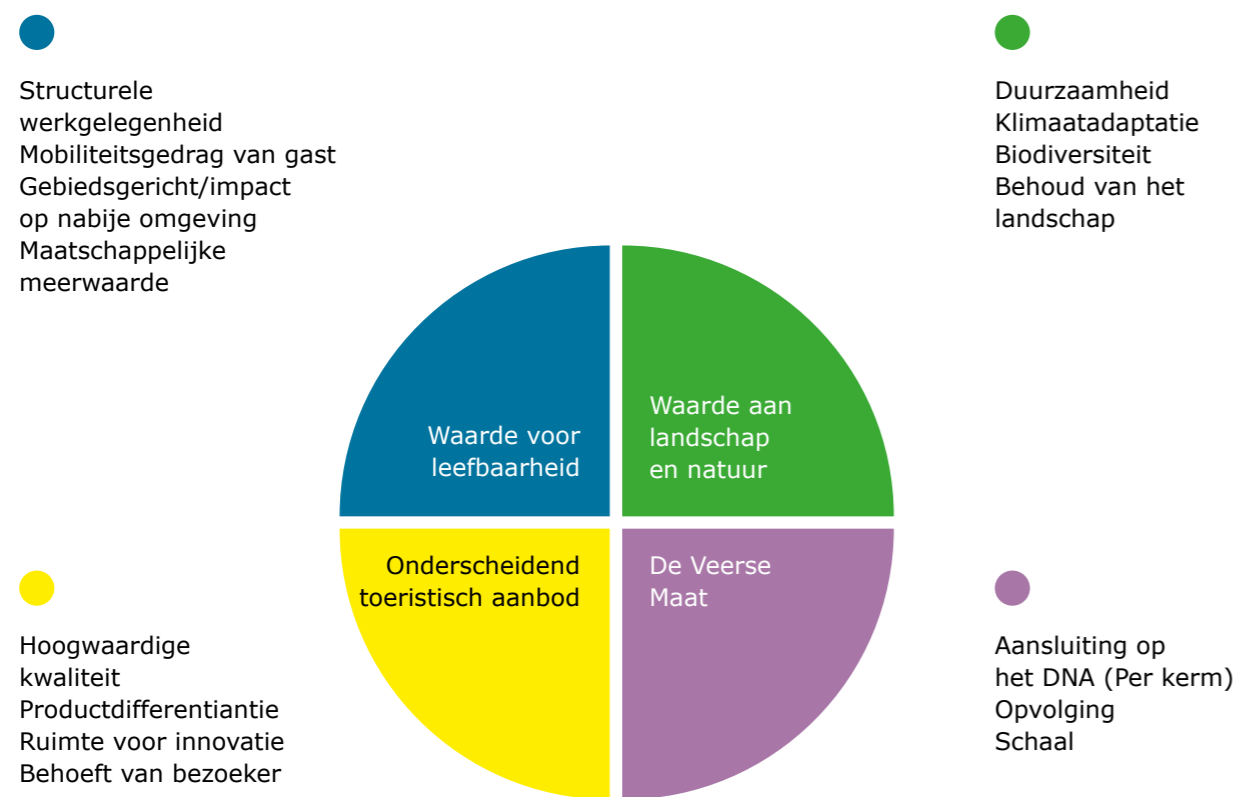
Basisvoorwaarden en uitwisselbare aanvullende voorwaarden

Op ieder kwadrant en daaraan gekoppeld thema stelt het College van Burgemeester en Wethouders voorwaarden op waaraan moet worden voldaan om in aanmerking te komen voor een vergunning. Voor een deel betreffen dit basisvoorwaarden waaraan iedere ontwikkeling moet voldoen. Daarnaast zijn uitwisselbare aanvullende voorwaarden geformuleerd. Hierin heeft de initiatiefnemer keuzemogelijkheid.

Zoende kan een initiatiefnemer op het ene thema een extra stap zetten, terwijl een andere niet-basisvoorwaarde niet kan worden ingevuld. Zo spelen we optimaal in op de lokale context en kan de initiatiefnemer de voorwaarden invullen welke bij hem of haar passen.

Per kwadrant moet aan alle basisvoorwaarden worden voldaan en aan een door het college vastgesteld aantal uitwisselbare aanvullende voorwaarden om voor een vergunning in aanmerking te komen. Deze voorwaarden worden in samenspraak met de externe werkgroep samengesteld in de zomerperiode van 2024.

Noot: De uitbreidingsmogelijkheid wordt, gekoppeld aan de aantoonbare waardecreatie, trapsgewijs gestaffeld (5% / 10% / 15%). De uitbreidingsmogelijkheid is eenmalig en geldt zolang er geen sprake is van gewijzigd beleid.



Figuur 2: Kwadranten en thema's van het Menpaneel Ontwikkelder Verbliffsrecreatie