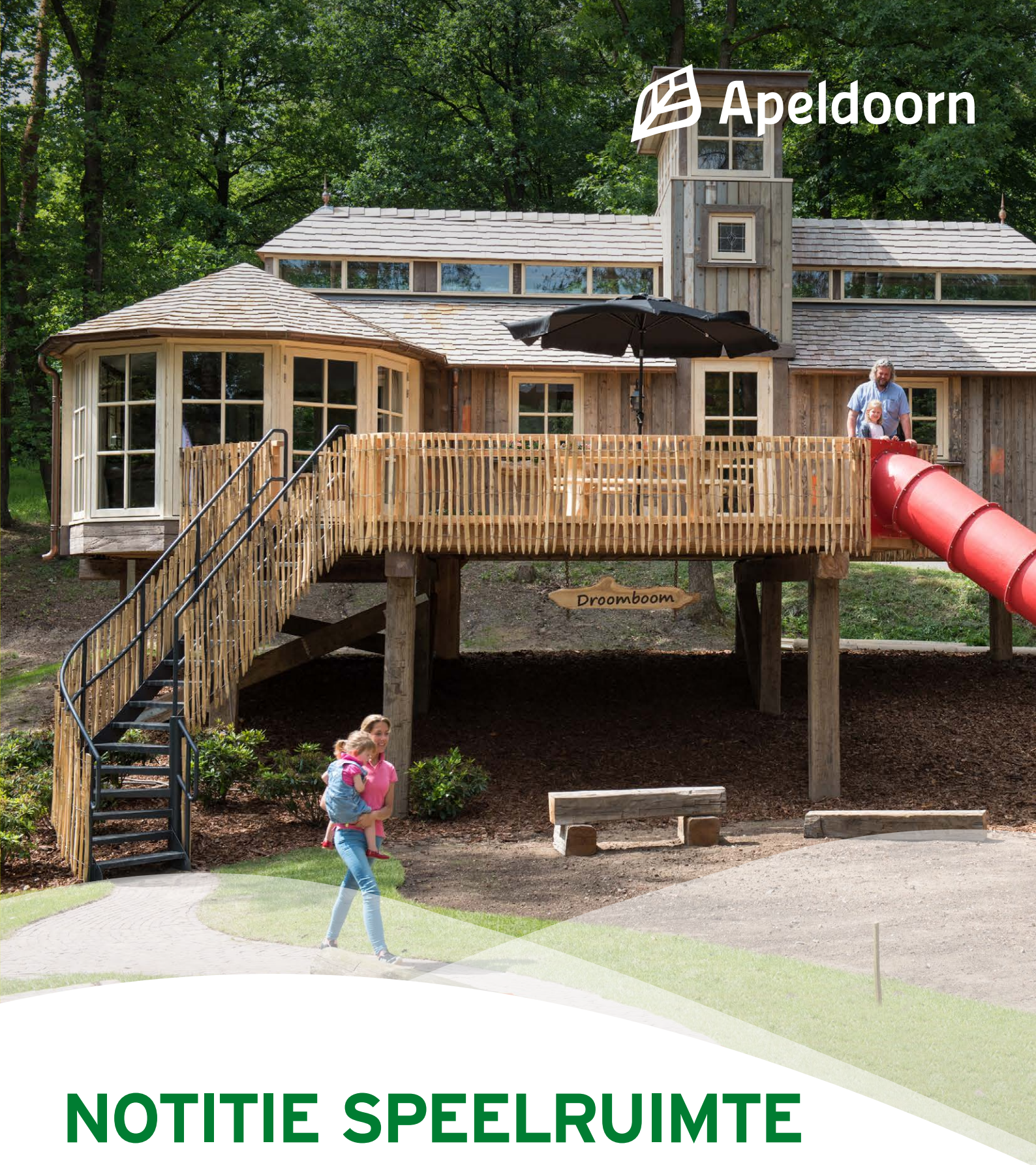




NOTITIE SPEELRUIMTE VERBLIJFSRECREATIE APELDOORN

Herziening 2018

Uitgave

Gemeente Apeldoorn

Redactie

M. Verbeek

Vormgeving

Bayon, Katwijk

Fotografie

Bed & Breakfast Secret Garden

Camping De Bosgraaf

Camping De Pampel

Landal Miggelenberg

't Vossegat

Vakantiepark Het Lierderholt

November 2018

NOTITIE SPEELRUIMTE VERBLIJFSRECREATIE APELDOORN

Herziening 2018



DE AMBITIE IS DE VERBLIJFSRECREATIEVE
SECTOR VERDER TE STIMULEREN
EN DAARMEE EEN POSITIEVE BIJDRAGE
TE LEVEREN AAN WERKGELEGENHEID,
KWALITEIT VAN DE LEEFOMGEVING EN
ECONOMISCHE BESTEDINGEN.

INHOUD

	Samenvatting	5
1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding en achtergrond	7
1.2	Visie en ambitie voor verblijfsrecreatie	7
1.3	Uitgangspunten	9
1.4	Leeswijzer	9
2	De recreatieve sector in de gemeente Apeldoorn	11
2.1	Omvang en samenstelling	11
2.2	Belang toeristische sector	11
2.3	Prognose en trends per type accommodatie	12
3	Beleidskaders	15
3.1	Het Rijk	15
3.2	Provincie Gelderland	15
3.3	Gemeente Apeldoorn	16
4	Speelruimte	19
4.1	Vakantieparken	19
4.2	Overige verblijfsvormen	23
4.3	Afweging Maatwerk	25
	Bijlage Evaluatie notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie (2014-2017)	27
	Inleiding	28
	De evaluatie	28
	Uitkomsten	28
	Belangrijkste conclusies evaluatie	31
	Suggestie voor vervolg	31



SAMENVATTING

Apeldoorn is onlosmakelijk verbonden met toerisme en recreatie. Apeldoorn werkt samen met de gemeenten op de Veluwe aan 'de Veluwe op 1', oftewel de ambitie om de meest gastvrije vakantiebestemming van Nederland te worden, waarin een hoge biodiversiteit voor flora en fauna in balans is met een unieke beleving van landschap, erfgoed, dorpen en steden. Die ambitie sluit naadloos aan op de gemeentelijke strategische opgave 'Toeristisch Toplandschap'. Kenmerkend voor de gemeente Apeldoorn is de combinatie van stedelijke voorzieningen met aantrekkelijke landschappelijke kwaliteiten, een aantrekkelijke combinatie voor toeristen en recreanten.

Deze notitie is een herziening van de 'Notitie Speelruimte' uit 2014, die de gemeente had opgesteld vanwege het wegvallen van de Wet op de Openlucht-recreatie in 2008. De herziening die u nu leest vervangt de vorige notitie, die is aangepast op een aantal punten die naar voren kwamen bij de evaluatie ervan in 2017. Het betreft een aantal aanvullingen op onderwerpen waarover de vorige notitie geen uitspraken deed. Ook is de notitie geactualiseerd. Aan de functie en de strekking van de notitie is niets veranderd.

Binnen de sector verblijfsrecreatie wordt gewerkt aan een divers en kwalitatief goed aanbod van vakantieparken, dat een belangrijk onderdeel is van het hele toeristisch-recreatieve aanbod van de Veluwe. Deze notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie Apeldoorn (Herziening 2018) biedt handvatten voor de ontwikkeling van de sector, waarbij ruimte wordt geboden aan ontwikkeling en veranderingen. Tegelijkertijd vormt de notitie het toetsingskader voor initiatieven en wordt dit kader overeenkomstig vertaald in toekomstige bestemmingsplannen en het aanstaande omgevingsplan van de gemeente Apeldoorn. Mogelijkheden in vigerende bestemmingsplannen worden gerespecteerd.

De ambitie is de verblijfsrecreatieve sector verder te stimuleren en daarmee een positieve bijdrage te leveren aan werkgelegenheid, kwaliteit van de leefomgeving en economische bestedingen. We willen de markt niet op slot te zetten, maar zorgen voor een eigentijds en gevarieerd productaanbod. Dit vraagt een integrale aanpak waar versterken, verbreden en verbinden de ankers zijn. Versterken betekent niet

meer van hetzelfde, maar vraaggericht ontwikkelen met meer variatie in het aanbod. Verbreden houdt in dat ruimte wordt geboden aan recreatieve voorzieningen buiten de traditionele kampeerterreinen en verblijfsrecreatieparken. Verbinden betekent samenwerking aangaan met andere partners (zoals attracties, binnenstad, cultuurvoorzieningen) en de inzet van nieuwe en moderne communicatiemiddelen.

Wij nodigen initiatiefnemers uit om hun aanbod up-to-date te houden en in te spelen op nieuwe trends door hen meer vrijheid te geven om hun eigen ambities te realiseren. De rol van de gemeente is hierin voornamelijk faciliterend en toetsend. Niet door regels te dicteren, maar ruimte te bieden binnen kaders en in gesprek te gaan. Waarbij een beroep wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer. Dat is het uitgangspunt van deze notitie.

Ruimte aan de ondernemers en initiatiefnemers wordt onder andere geboden op de volgende aspecten:

- De mogelijkheid het aantal en soort standplaatsen op kampeerterreinen zelf te bepalen;
- De mogelijkheid om ruimte voor kampeermiddelen beperkt in te wisselen voor recreatiewoningen (en vice versa);
- De mogelijkheid tot vergroting van plaatsgebonden kampeermiddelen (van 55 m² naar 70 m²);
- De mogelijkheid tot vergroting van recreatiewoningen op vakantieparken (van 75 m²/300 m³ naar 150m²/600m³);
- Groepsaccommodaties mogelijk maken op verblijfsrecreatieparken;
- Meer standplaatsen op kleinschalige kampeerterreinen toestaan (van 15 naar 25);
- Meer scoutingterreinen kunnen bestemd worden voor incidenteel kamperen;
- Ruimte bieden voor Gereguleerde Overnachtings Plaatsen;
- De verplaatsing van solitaire recreatiewoningen mogelijk maken, nieuwvestiging is uitgesloten;
- Vestiging van Bed & Breakfasts niet langer beperken tot uitsluitend het buitengebied.



1 INLEIDING

1.1 Aanleiding en achtergrond

Na intrekking van de Wet op de Openluchtrecreatie (WOR) in 2008 hebben gemeenten de verantwoordelijkheid ten aanzien van kampeerterreinen een aantal aspecten zelf te regelen. Bij de intrekking wilde het ministerie van LNV destijds in het kader van deregulering meer ruimte bieden aan bedrijven om aan de eisen van de consument te voldoen en hun concurrentiepositie te behouden. De gemeente Apeldoorn, met een groot aantal terreinen voor verblijfsrecreatie binnen haar grenzen, kon toen, en kan zich nog steeds goed vinden in deze gedachte. De notitie "Speelruimte Verblijfsrecreatie" uit 2014 is hiervan een resultante. De notitie beschrijft de kaders voor de verblijfsrecreatieve sector om in te spelen op veranderingen in de markt en consumentenbehoeften.

Nadat de kaders voor verblijfsrecreatie een aantal jaar zijn toegepast, is de notitie eind 2017 geëvalueerd. Uit deze evaluatie (zie Bijlage) blijkt dat de notitie door zowel de medewerkers van de gemeente Apeldoorn als door ondernemers uit de verblijfsrecreatieve sector over het algemeen positief wordt beoordeeld en als bruikbaar wordt ervaren bij de beoordeling van transformatie of vernieuwingsplannen. Desondanks blijkt uit de ervaringen dat aanscherping of aanvulling op onderdelen benodigd is. Deze elementen zijn:

- Duidelijkheid verschaffen door te duiden wat wordt verstaan onder mobiele- en plaatsgebonden kampeermiddelen, recreatiewoningen en overige verblijfsvormen als Bed & Breakfasts (B&B);
- Transformatie van (delen van een) kampeerterrein naar recreatiewoningen of een andere vorm van permante of semipermanente bebouwing wordt in de originele notitie niet behandeld, terwijl hier wel behoefte aan is;
- Er is behoefte aan meer duidelijkheid over de mogelijkheden tot verplaatsing of uitbreiding van reeds bestaande solitaire recreatiewoningen.

Deze notitie is een herziene versie van de notitie uit 2014. In deze notitie zijn de bovengenoemde elementen verwerkt. Daarnaast is de notitie geactualiseerd met nieuwe cijfers en nieuw beleid. De notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie Apeldoorn vervangt de notitie uit 2014.

1.2 Visie en ambitie voor verblijfsrecreatie

Toerisme en recreatie zijn onlosmakelijk met Apeldoorn verbonden. Met de opkomst van het (verblijfs)toerisme midden jaren '60 is de Veluwe onder Nederlanders een zeer populaire vakantiebestemming geworden. In 2017 werd de Veluwe de meest populaire binnenlandse vakantiebestemming. De aantrekkelijkheid van Apeldoorn op de Veluwe wordt daarbij nog eens versterkt door de aanwezigheid van iconen als Paleis Het Loo, Apenheul en Radio Kootwijk.

De vrijetijdseconomie behoort tot één van de stuwende sectoren van de Apeldoornse economie. De sector groeit en zorgt voor meer dan 6% van de werkgelegenheid in Apeldoorn. Daarnaast is ze belangrijk voor behoud van voorzieningen zoals winkels, horeca en openbaar vervoer, en voor het draagvlak voor culturele voorzieningen en evenementen.

Zowel regionaal als lokaal staat het versterken van de toeristische sector hoog op de agenda. In Gelderland is het onderwerp prominent aanwezig in de provinciale omgevingsvisie. De provincie Gelderland werkt samen met het bedrijfsleven, het onderwijs, gemeenten en andere betrokkenen aan de Gebiedsopgave Veluwe met als hoofddoel 'de Veluwe op 1', oftewel de meest gastvrije vakantiebestemming van Nederland te worden, waarin een hoge biodiversiteit voor flora en fauna in balans is met een unieke beleving van landschap, erfgoed, dorpen en steden. De gemeente Apeldoorn draagt hier ook aan bij. Eén van de gemeentelijke strategische opgaven is te komen tot een Toeristisch Toplandschap. Kenmerkend voor Apeldoorn is de combinatie van stedelijke voorzieningen met aantrekkelijke landschappelijke kwaliteiten. De kwaliteit van het vrijetijdsproduct bepaalt de aantrekkelijkheid van Apeldoorn voor toeristen en recreanten. Inzetten op een Toeristisch Toplandschap betekent verbeteren van de relatie met stad en ommeland, ruimte bieden aan toeristische vernieuwing en zorg dragen voor economische vitaliteit. Specifiek voor de verblijfsrecreatieve sector geldt het programma Vitale Vakantieparken. Hiermee wordt gewerkt aan een divers en kwalitatief goed aanbod van vakantieparken, dat een sterke schakel vormt in het hele toeristisch-recreatieve

aanbod van de Veluwe. De notitie Speelruimte Verblifsrecreatie Apeldoorn biedt handvatten voor de verblifsrecreatie, waarbij ruimte wordt geboden aan ontwikkeling. Tegelijkertijd vormt de notitie het toetsingskader voor initiatieven en wordt dit kader overeenkomstig vertaald in toekomstige bestemmingsplannen en het aanstaande omgevingsplan. Mogelijkheden in vigerende bestemmingsplannen worden gerespecteerd.

Realisatie van deze opgaven vraagt samenwerking met ondernemers en andere initiatiefnemers. Richting initiatiefnemers past een uitnodigende houding door hen meer vrijheid te geven om hun eigen ambities te realiseren. De rol van de gemeente is hierin voornamelijk faciliterend en toetsend, bijvoorbeeld als het gaat om nieuwe plannen en ideeën. Met behulp van de geschetste kaders in de Structuurvisie Apeldoorn biedt Ruimte, het Programma Welkom in Apeldoorn en het Programma Vitale Vakantieparken, de Landschapskookboeken en ook deze notitie willen we de markt uitnodigend tegemoet treden. Niet door regels te dicteren, maar ruimte te bieden binnen kaders en in gesprek te gaan. Waarbij een beroep wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer. Om de verwachting van de gast te blijven overtreffen en de kwaliteit van het productaanbod te blijven verbeteren, zullen ondernemers op zoek blijven naar mogelijkheden om dit te kunnen realiseren. Zo creëren en behouden we Vitale Vakantieparken op de Veluwe.

De vrijetijdseconomie is breed en kleurrijk en bevat wandel- en fietsroutes, wellness, cultuur, watersport, eten, winkelen en uitgaan. Kortom, allerlei plezierige activiteiten die bewoners en bezoekers in hun vrije tijd buitenshuis ondernemen en waar ze geld aan besteden. Deze notitie over verblifsrecreatie is slechts een deel van de totale vrijetijdseconomie die op zijn beurt weer raakvlakken heeft met andere beleidsterreinen als cultuurhistorie, sport, evenementen, marketing, gebiedspromotie en routestructuren.

De ambitie is de verblifsrecreatieve sector verder te stimuleren en daarmee een positieve bijdrage te leveren aan werkgelegenheid, kwaliteit van de leefomgeving en economische bestedingen. We willen de markt niet op slot zetten, maar zorgen voor een eigentijds en gevarieerd productaanbod. Dit vraagt een integrale aanpak waar versterken, verbreden en verbinden de ankers zijn.

Versterken betekent niet meer van hetzelfde, maar vraaggericht ontwikkelen met meer variatie. Denk hierbij aan back-to-basic accommodaties, campings met boomhutten, luxe bungalows (safari tent, iglo), een verbouwde hooischuur als B&B of een luxueus bungalowpark met rust en ruimte. Er ontstaan steeds weer nieuwe vormen van verblifsrecreatie, die we

willen accommoderen. Dit betekent loslaten van strikte voorschriften over aantal en type kampeermiddelen, ruimte bieden voor het wijzigen van typen kampeermiddelen en soms zelfs inwisselen voor recreatiewoningen, ruimte bieden voor aanpassing van het aantal plekken, en ruimte bieden voor (schaal) vergroting.

Verbreden houdt in dat ruimte wordt geboden aan recreatieve voorzieningen buiten de traditionele kampeerterreinen en verblifsrecreatieparken. Dit zorgt niet alleen voor variatie in het aanbod, maar kan bijdragen aan het verbreden van het toeristisch-economisch profiel van de gemeente Apeldoorn. Kamperen bij de boer en B&B's in de woonkernen zijn hier voorbeelden van. Verbreding heeft ook betrekking op het aanboren van nieuwe doelgroepen. Het aanbod in de gemeente Apeldoorn is op enkele onderdelen eenzijdig en wellicht (te)veel gericht op gezinnen en ouderen. Door vraaggerichte ontwikkeling van de verblifsrecreatie kan op nieuwe doelgroepen worden ingespeeld.

Verbinden is het derde anker. Samenwerking is een harde randvoorwaarde om resultaat te behalen. Dit betekent verbindingen aangaan met andere partners (zoals attracties, binnenstad, cultuurvoorzieningen) en de inzet van nieuwe en moderne communicatiemiddelen. Landelijk timmeren concurrerende regio's hard aan de weg. De consument is goed geïnformeerd, mobiel en heeft heel veel keuzemogelijkheden. Slimme en goede gebiedsmarketing is hierin essentieel. Hierin ligt ook een rol voor de gemeente, bijvoorbeeld door (lokale) samenwerking te stimuleren via onder andere het Toeristisch Platform Apeldoorn en via het opdrachtgeverschap aan Visit Veluwe en Apeldoorn Marketing.

WE WILLEN DE
MARKT NIET OP
SLOT ZETTEN,
MAAR ZORGEN
VOOR EEN
EIGENTIJD EN
GEVARIEERD
PRODUCTAANBOD.

1.3 Uitgangspunten

Al bij het afschaffen van de WOR was het uitgangspunt terughoudender te zijn in wat de overheid regelt en voorschrijft aan de sector. Oftewel de andere overheid, met minder inzet door de overheid en meer door de samenleving. De originele versie van de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie uit 2014 zette ook in op de gedachte bedrijven meer ruimte te bieden voor ondernemerschap en terughoudend te zijn in het voorschrijven van strenge richtlijnen. In deze herziene versie blijft dit het uitgangspunt.

Hierbij past geen document dat alleen op strikte wijze voorschrijft waaraan (nieuwe) initiatieven dienen te voldoen. Vandaar dat de notitie ook de titel 'Speelruimte' draagt; het geven van ontwikkelingsruimte aan bedrijven in de verblijfsrecreatie. Het bieden van speelruimte betekent echter niet dat alles kan en wordt toegestaan. In dit kader borgen wij algemene belangen als duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit, economische innovatie en willen wij bijdragen aan een gelijk speelveld voor ondernemers die dezelfde activiteiten verrichten. Ook willen wij toezien op behoud en verbetering van natuur en landschap. Los van economisch beleid zijn er relevante kaders en wetgeving zoals Natura 2000 en het Gelders Natuurnetwerk.

De gemeente heeft ook de taak en verantwoordelijkheid van een goede ruimtelijke ordening, op grond waarvan op een integrale wijze alle ruimtelijk relevante aspecten ten opzichte van elkaar afgewogen moeten worden en keuzes moeten worden gemaakt. Met ingang van de aanstaande Omgevingswet verandert dit in de taak en verantwoordelijkheid van een 'gezonde en veilige fysieke leefomgeving'. Met behulp van de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie en overige relevante kaders worden ontwikkelingen op het terrein van verblijfsrecreatie uiteindelijk in breed perspectief afgewogen.

Uitgangspunt van deze notitie is het bieden van speelruimte opdat er een duurzame ontwikkeling van de verblijfsrecreatieterreinen binnen de gemeente Apeldoorn kan plaatsvinden. Bij het opstellen en de herziening van dit document is rekening gehouden met:

- geldende beleidskaders;
- deregulering van het beleid (ofwel geen zaken regelen die al via andere regelgeving geregeld zijn);
- continuering van het gemeentelijk toeristisch-recreatief beleid gericht op de ontwikkeling van een kwalitatief hoogwaardige en gevarieerd verblijfsaanbod;
- ruimte bieden aan nieuwe en vernieuwende initiatieven;
- invulling geven aan de ambities uit de structuurvisie Apeldoorn biedt Ruimte.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat een beschrijving van de recreatieve sector in Apeldoorn en gaat in op ontwikkelingen aan vraag- en aanbodzijde. Vervolgens gaat hoofdstuk 3 in op het overheidsbeleid dat van invloed is op (verblijfs)recreatie en de huidige situatie met betrekking tot verblijfsrecreatie in de gemeente Apeldoorn. In hoofdstuk 4 wordt de speelruimte voor verblijfsrecreatie in Apeldoorn benoemd en toege-licht.



2 DE RECREATIEVE SECTOR IN DE GEMEENTE APELDOORN

Dit hoofdstuk bevat een korte beschrijving van de (verblijfs)recreatieve sector in de gemeente Apeldoorn. Aspecten als het aantal bedrijven, type overnachtingsplaatsen en de bezoekersaantallen worden behandeld. Dit is aangevuld met een beschrijving van relevante trends en ontwikkelingen die in de sector worden waargenomen.

2.1 Omvang en samenstelling

Apeldoorn is een aantrekkelijke plek voor toeristen. Het gevarieerde en omvangrijke aanbod aan verblijfsrecreatieve voorzieningen in 2018 is hier een goede uiting van. Aan de hand van enkele cijfers (juli 2018) wordt dit duidelijk:

- 22 kampeerterreinen met mobiele en/of plaatsgebonden kampeermiddelen;
- 16 gemengde terreinen met kampeermiddelen en recreatiewoningen;
- 11 verblijfsrecreatieparken met recreatiewoningen;
- 6 groepsaccommodaties;
- 17 mini-campings;
- 2 scoutinglabelterreinen;
- 2 Gereguleerde Overnachtingsplaatsen (GOP's, ook bekend als camperplaatsen);
- 54 B&B's;
- 28 hotels.

Het groene en rustieke karakter van de Veluwe is voor bezoekers een van de voornaamste bezoekenredenen. Uit de ruimtelijke spreiding van het aanbod blijkt dat het aanbod aan verblijfsrecreatieve voorzieningen dan ook met name in de groene schil rond Apeldoorn is gesitueerd. De dorpen Hoenderloo en met name Beekbergen zijn wat dat betreft de concentratiegebieden

voor kampeerterreinen en verblijfsrecreatieparken. In Uddel en omgeving zien we verhoudingsgewijs meer kleinschalige verblijfsrecreatie in de vorm van mini-campings. In Apeldoorn zelf zijn de meer stedelijke voorzieningen zoals hotels en B&B's gevestigd, waarbij het zwaartepunt in het gebied rondom Paleis Het Loo ligt.

2.2 Belang toeristische sector

2.2.1 Aantal toeristen

Gelderland is al jaren de favoriete vakantieprovincie van de binnenlandse vakantieganger. De Veluwe is daarbinnen de belangrijkste bestemming. Sinds 2017 is de Veluwe weer de nummer 1 als het gaat om binnenlandse vakanties, met een kleine voorsprong op een aantal andere vakantie regio's in Nederland.

In totaal hebben Nederlanders in 2017 1.755.000 vakanties (toeristisch en vaste standplaats) op de Veluwe doorgebracht en 1.820.000 als we de Veluwerand meerekenen. Dit is een toename van 2,2% ten opzichte van het jaar ervoor. Het aantal vakanties op de Veluwe is goed voor 10% van alle binnenlandse vakanties in Nederland. Aangenomen wordt dat van alle vakanties op de Veluwe circa 20% bij aanbieders in de gemeente Apeldoorn wordt afgenomen.

Uit onderzoek naar het aantal binnenlandse overnachtingen blijkt dat de Veluwe goed scoort voor de zogenaamde "short breaks". In ruim 50% van de gevallen verblijft de vakantieganger 2 tot 4 dagen. Voor lange (zomer)vakanties raakt de Veluwe,

Tabel 1: Top 5 binnenlandse toeristengebieden (periode 01-10-2016 t/m 30-09-2017)

Bestemmingen	Aandeel (%)	Aantal vakanties (x 1.000)
Veluwe en Veluwerand	10	1.820
Groningse, Friese en Drentse zandgronden	10	1.774
West- en Midden-Brabant	10	1.712
Noordzeebadplaatsen	10	1.706
Oost-Brabant, Noord- en Midden-Limburg en Rijk van Nijmegen	9	1.633

Bron: Continu Vakantie Onderzoek 2017

GELDERLAND IS AL JAREN DE FAVORIETE VAKANTIEPROVINCIE VAN DE BINNENLANDSE VAKANTIEGANGER. DE VELUWE IS DAARBINNEN DE BELANGRIJKSTE BESTEMMING.

conform de landelijke trend, steeds minder in trek bij toeristen. Dit valt samen met de landelijke tendens dat ieder jaar minder toeristen lange vakanties in het binnenland doorbrengen. Het aantal korte binnenlandse vakanties neemt wel weer toe. Hoewel de zomer traditioneel de belangrijkste vakantieperiode voor de binnenlandse vakanties op de Veluwe is, blijken de herfst en de winter in belang toe te nemen. Er is een duidelijke groei in het aantal vakanties in deze twee seizoenen. Deze ontwikkeling biedt volop kansen voor de opzet van aanbiedingen en acties, afgestemd op deze periodes. Zo kan er daadwerkelijk meer spreiding over het jaar en seizoensverlenging worden bereikt. Kansen liggen er ook in versterking van producten gericht op de korte binnenlandse vakanties.

Er komen ook steeds meer buitenlandse gasten naar de Veluwe. Onze directe buurlanden zijn de voornaamste herkomstlanden van buitenlandse toeristen. Dit biedt kansen voor de (verblijfs)recreatieve sector.

2.2.2 Economie en werkgelegenheid

De meeste toeristische binnenlandse vakanties op de Veluwe worden doorgebracht in een recreatiewoning, oftewel in een bungalow. In 2017 werd bijna de helft van alle toeristische binnenlandse vakanties op de Veluwe doorgebracht in een recreatiewoning. En ongeveer 30% op een camping. Het aantal toeristische overnachtingen in recreatiewoningen en op kampeerterreinen stijgt al jaren. Het aantal toeristische overnachtingen in hotels is de laatste jaren enigszins afgenomen. De hotelsector is nog steeds goed voor circa 10% van alle toeristische binnenlandse vakanties. De overige verblijfsrecreatieaanbieders voorzien in de laatste 10% van alle toeristische binnenlandse vakanties.

De werkgelegenheid in de Veluwe vrijetijdssector bedraagt circa 21.550 banen. Het aantal banen in de gemeente Apeldoorn bedraagt circa 6.800 en is al jaren achtereenvolgende groeiende. In absolute zin is in Apeldoorn de werkgelegenheid in de vrijetijdssector het hoogst van alle Veluwe gemeenten.

De bestedingen op de Veluwe door vakantiegangers en (dag)toeristen bedraagt jaarlijks ca. 1,3 miljard euro. Daarvan wordt circa 20%, oftewel 260 miljoen euro uitgegeven in de gemeente Apeldoorn. De

besteding door een binnenlandse toerist op de Veluwe bedraagt gemiddeld 28 euro per dag. Dit is 4,50 euro lager in vergelijking met de gemiddelde besteding in Nederland tijdens een binnenlandse vakantie.

Bestedingen in de sector leiden tot een belangrijke multiplier, bijvoorbeeld bij toeleverende bedrijven. Daarnaast heeft de sector een belangrijke rol vanuit sociaal maatschappelijk perspectief. De verblijfsrecreatie is de drager van voorzieningen in veel van de dorpen en draagt het bij aan werkgelegenheid. In het kader van de leefbaarheid in de kleine kernen is een vitale vrijetijdssector van groot belang.

2.3 Prognose en trends per type accommodatie

Vakanties in kampeermiddelen

- De frequentie van het aantal traditionele kampeervakanties daalt, maar het aantal vakanties in nieuwe verschijningsvormen van kampeeraccommodaties neemt toe;
- Consumenten verlangen enerzijds naar meer luxe (zoals glamping), anderzijds is er de hang naar "back to basic";
- Sterke productontwikkeling aan aanbodzijde, monofunctionele terreinen maken plaats voor multifunctionele terreinen;
- Dalende vraag naar jaarplaatsen met chalets/stacaravans, toenemende vraag naar alternatieven zoals campers en luxe tenten/chalets voor korte perioden;
- Interesse in kamperen bij mini-campings/ kamperen bij de boer neemt toe;
- Dalende interesse vanuit consumenten voor lange kampeervakanties.

Vakanties in recreatiewoningen

- Doelgroep voor vakanties in recreatiewoningen zijn vooral jonge gezinnen;
- Vakanties in recreatiewoningen zijn voor gezinnen veelal een extra vakantie (conjunctuurgevoelig);
- Toenemende interesse in verblijf in groepsaccommodaties;
- Vergroting van recreatiewoningen ten behoeve van groepsrecreatie en hang naar meer luxe;
- Herontwikkeling van "oudere" parken.

Wat betekenen deze trends voor de verblijfsrecreatieve sector in de gemeente Apeldoorn? Het effect van veranderende consumentenwensen is dat ondernemers hier continu met het productaanbod op in moeten kunnen spelen. Nu al wordt waargenomen dat de Veluwe de populairste binnenlandse bestemming is voor "short breaks", en dat steeds minder consumenten ervoor kiezen een vakantie van 2-3 weken op de Veluwe door te brengen. Om de verwachting van de consument te blijven overtreffen en de kwaliteit van het productaanbod te blijven verbeteren willen ondernemers ruimte maken voor meer luxueuze overnachtingsmogelijkheden, bijvoorbeeld door glamping of grotere en luxere chalets of recreatiewoningen. In sommige gevallen leidt dit tot een lagere dichtheid van verblijfseenheden, bijvoorbeeld doordat 3 kleinere kavels worden omgezet naar 2 grotere.

Ondernemers vragen de gemeente de mogelijkheid om te kunnen inspelen op deze veranderende marktvraag. Bijvoorbeeld voor een B&B als nevenactiviteit, ruimere omvang van stacaravans of de realisatie van boomhutten. Deze notitie bevat concrete aanknopingspunten om dit te kunnen doen. De praktijk wijst uit dat bij bestemmingsplanherzieningen hier reeds actief rekening mee wordt gehouden.

Het productaanbod op de Veluwe, en ook in Apeldoorn, voldoet niet meer overal aan de wensen van bezoekers. Kleine ondernemers beschikken vaak niet over financiële middelen om de gewenste investeringen te realiseren. Wat nu reeds wordt waargenomen is dat campings te koop staan en dat deze locaties aantrekkelijk worden voor onrechtmatige (permanente) bewoning of voor arbeidsmigranten. Dit vraagt om continue aandacht en toezicht, bijvoorbeeld via de gemeentelijke handhaving en beleid gericht op het tegengaan van permanente bewoning. In hoofdstuk 4 wordt mede op basis van de beschreven trends en veranderend consumentengedrag de ruimte beschreven voor nieuwe ideeën en initiatieven.



3 BELEIDSKADERS

Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de belangrijkste relevante beleidsdocumenten op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau.

3.1 Het Rijk

De Wet op de Openluchtrecreatie (WOR) is inmiddels al geruime tijd ingetrokken. Sinds 1 januari 2008 dienen gemeenten over een eigen kampeerbeleid te beschikken. In Apeldoorn voorziet de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie hierin.

De **Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte** (2012) gaat in op de verbetering van de concurrentiekracht, bereikbaarheid en leefomgeving, milieu en wateren van (gebieden in) Nederland. Aandacht hierbinnen voor de recreatiesector is er alleen niet tot nauwelijks. Vanaf 2021 treedt de nieuwe Omgevingswet in werking. Daarbij hoort ook een rijksvisie op de leefomgeving: de **Nationale Omgevingsvisie** (NOVI). Versterking van de dragers van toerisme, zoals natuur & landschap en cultuur & erfgoed wordt nagestreefd. Een aantrekkelijke leefomgeving biedt economische baten door kansen voor recreatie en toerisme. Tegelijkertijd kan een grotere aantrekkingskracht weer inbreuk maken op de aantrekkelijkheid, bijvoorbeeld door congestie en overlast. De vraag hoe om te gaan met het spanningsveld tussen een aantrekkelijke leefomgeving en (economische) ontwikkeling komt in de NOVI aan bod.

3.2 Provincie Gelderland

In de **Omgevingsvisie** van de provincie Gelderland (versie januari 2018) is veel aandacht voor de versterking van de vrijetijdseconomie. Tot de opgaven benoemt de provincie het voorzien in een kwalitatieve en kwantitatieve behoefte voor vrijetijdsbesteding in Gelderland en een verhoging van de kwaliteit van het toeristisch product. Daarmee wordt, aldus de provincie, een positieve bijdrage van de vrijetijdseconomie aan de werkgelegenheid en het inkomen van de mensen in Gelderland gegeven. Tevens is aandacht voor het vermarkten van cultuurhistorie voor de vrijetijdseconomie en voor de bijdrage die de sector kan hebben als economische drager op het platteland.

De provincie Gelderland werkt samen met het bedrijfsleven, het onderwijs, gemeenten en andere betrokkenen om de economie van de Veluwe te versterken. Binnen de **Gebiedopgave Veluwe** wordt

gewerkt aan een balans tussen natuur en economie met als hoofddoel 'de Veluwe op 1', oftewel de meest gastvrije vakantiebestemming van Nederland te worden, waarin een hoge biodiversiteit voor flora en fauna in balans is met een unieke beleving van landschap, erfgoed, dorpen en steden. Hieraan wordt gewerkt door het beschermen en versterken van natuur en landschap, het verbeteren van de leefbaarheid voor bewoners, het zorgen voor voldoende werkgelegenheid, het aantrekken van meer (buitenlandse) bezoekers en het zorgen voor meer overnachtingen, het realiseren van hogere bestedingen door bezoekers, en het verhogen van het rendement van de recreatieve infrastructuur in de natuur. De 30 samenwerkingspartners streven deze doelen na door het Veluws stamkapitaal (natuur, landschap, erfgoed en water) te beschermen en te versterken. Maar ook door het stimuleren van de vrijetijdseconomie op de Veluwe via excellente gastvrijheid.

Om de Veluwe de meest gastvrije vakantiebestemming te maken en te houden moet de kwaliteit van het toeristisch product verder omhoog. De provincie wil het bedrijfsleven ondersteunen bij het verbeteren van die kwaliteit. Dit vereist investeringen op bestaande bedrijven en, bij sommige bedrijven, extra fysieke ruimte om te kunnen uitbreiden. Tegelijkertijd neemt de kwaliteit en het gebruik van het huidige aanbod bij veel bedrijven af. Hier zit spanning op. De verslechterde kwaliteit is in de loop der jaren ontstaan. Deze is niet op korte termijn te verhelpen. Elf gemeenten op de Veluwe werken daarom samen met de provincie Gelderland, ondernemers, Recron en andere betrokkenen aan een divers en kwalitatief goed aanbod aan verblijfsrecreatie, onder de noemer **Vitale Vakantieparken**. Deze samenwerking is beklonken in het Bestuursakkoord Vitale Vakantieparken 2017-2021. Binnen het programma Vitale Vakantieparken wordt gewerkt aan drie opgaven, namelijk Innovatie, Herstructurering en Veiligheid & Leefbaarheid. Het Kwaliteitsteam Veluwe is er voor ondernemers die open staan voor advies en geholpen willen worden met kwaliteitsverbetering of innovatie. Ondernemers krijgen bijvoorbeeld advies over positionering, nieuwe recreatieproducten, kostenbesparingen of kwaliteitsverbetering. Daarbij wordt zowel naar het ondernemerschap, het recreatieve product en de bedrijfsvoering gekeken. Naast innovatie is ook een aanzienlijke herstructureringsopgave noodzakelijk. Om dit mogelijk te maken wordt gewerkt aan een

Veluwe Recreatie Ontwikkelingsmaatschappij en -Fonds.

De provincie Gelderland heeft hier onlangs 4 miljoen euro voor beschikbaar gesteld. Inmiddels (Juli 2018) hebben vrijwel alle deelnemende gemeenten hun medewerking toegezegd.

In een eerder stadium heeft de provincie Gelderland het **Groei- en Krimpbeleid** uitgevoerd. Het Groei- en krimpscenario ging uit van een betere ruimtelijke afstemming op het Veluwemassief ten aanzien van recreatie en natuur om zo een kwaliteitsslag voor beiden te kunnen maken. Hoofddijn van dit scenario is enerzijds groei (ontwikkelingsmogelijkheden) toestaan aan recreatiebedrijven op vanuit natuur-overwegingen minder kwetsbare plekken en anderzijds krimp (saneren) van recreatiebedrijven, die vanuit natuuroverwegingen ongunstig gelegen zijn. Eind 2011 heeft de provincie Gelderland in het kader van Groei & Krimp een positief besluit genomen ten aanzien van uitbreidingsplannen van enkele Apeldoornse ondernemers. Dit heeft inmiddels geresulteerd in concrete uitbreidingsplannen die alle gereed dan wel in procedure zijn.

De provincie Gelderland stelt anno 2018 dat de doorontwikkeling van bestaande parken de voorkeur heeft boven nieuwbouw. Tegelijkertijd kan uitbreiding van bedrijven of nieuwvestiging zelfs leiden tot verbetering van het totale aanbod doordat bestaande bedrijven meeprofiten van extra kwalitatief goede activiteiten. Bij plannen voor uitbreiding en nieuwbouw moet wel eerst worden onderzocht of er mogelijkheden zijn op bestaande terreinen, voordat nieuwe locaties worden gebruikt. Om de kwaliteit van het toeristisch product te behouden en vergoten is bedrijfsmatige exploitatie een voorwaarde. De provincie werkt niet mee aan de bouw van solitaire recreatiewoningen. De bedrijfsmatige exploitatie van een solitaire recreatiewoning is niet erg reëel, aldus de provincie. De kans op gebruik van deze recreatiewoning als permanente of tweede woning is erg groot. Permanente bewoning van recreatiewoningen en andere recreatieve verblijfseenheden is ongewenst en moet in het bestemmingsplan worden verboden.

Bij nieuwe ontwikkelingen dient rekening gehouden te worden met het **Gelders Natuurnetwerk**. Dit zijn natuurgebieden in Gelderland welke vrijwel overeenkomen met de Europese Natura2000-gebieden. Het streven binnen deze gebieden is de biodiversiteit op zijn minst te stabiliseren en dus verder achteruitgang tegen te gaan.

3.3 Gemeente Apeldoorn

In de **structuurvisie Apeldoorn biedt Ruimte** (vastgesteld in 2013) beschrijft de gemeente de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente

Apeldoorn. Het maatschappelijke en economische belang van de toeristische sector voor de gemeente Apeldoorn wordt hierin sterk benadrukt en wordt beschreven onder Toeristisch Toplandschap. De structuurvisie zet in op vernieuwing en verbreding van het aanbod, versterking van de samenhang tussen aangeboden voorzieningen en verruiming van de toegankelijkheid van de Veluwe voor toeristen en recreanten. De notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie bevat handvatten om invulling te geven aan deze ambitie.

De economische koers en ambities van Apeldoorn zijn vastgelegd in de **Strategische Economische Beleidsvisie Apeldoorn (SEBA) 2000-2020**. Deze beleidsvisie is in 2001 door de gemeenteraad vastgesteld en vormt nog altijd een formeel kader waar concrete projecten en nieuwe initiatieven aan moeten worden getoetst. Apeldoorn kiest ervoor zich te ontwikkelen als een stad met een brede economische basis en een evenwichtig opgebouwde werkgelegenheid. Dit betekent dat Apeldoorn wil beschikken over voldoende en gevarieerde locaties voor bedrijven, kantoren, detailhandel, toerisme & recreatie en leisurevoorzieningen. In verschillende gemeentelijke en regionale programma's worden de SEBA uitgangspunten uitgevoerd. Voor een aantal uitvoeringstrajecten wordt daarbij nauw samengewerkt met externe partners zoals (regionaal) bedrijfsleven, onderwijsinstellingen, maatschappelijke organisaties enzovoorts. De belangrijkste daarvan is de **Economische Agenda**, een in december 2017 gelanceerde 'rollende agenda' van projecten die de gemeente Apeldoorn samen met haar partners uit het bedrijfsleven (BKA en VNO-NCW) onderhoudt en ondersteunt. Belangrijke speerpunten van deze agenda zijn de instandhouding en groei van werkgelegenheid, inclusieve arbeidsmarkt en duurzaamheid. Dat geldt dus ook voor verblijfsrecreatieve sector.

De Veluwe als het sterkste toeristische gebied van Nederland met de beste natuur en erfgoed. Dat is de ambitie van de gemeente Apeldoorn. Het realiseren van deze ambitie is een grote opgave die zich richt op verschillende pijlers: toerisme & recreatie, natuur, erfgoed en landschap. Het programma voor het in de gemeentelijke Structuurvisie benoemde strategische doel Toeristische Toplandschap is uitgewerkt in het **programma Welkom in Apeldoorn op de Veluwe**, vastgesteld in 2014. Binnen het programma is er focus op 4 opgaven, namelijk Toplocatie Outdoor, Excellent Verblijven, Oranje Beleven en Meer Funshoppen. Voor de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie is de opgave Excellent Verblijven het meest van toepassing. De gemeente Apeldoorn streeft naar een verblijfsrecreatie met een onderscheidend, aantrekkelijk en duurzaam aanbod voor zowel kort als langverblijf. Ook voor de zakelijke bezoeker zijn

uitstekende accommodaties nodig. Het aanbod moet meer gaan aansluiten op de snel veranderende wensen van de consument en het aanbieden van de beste Veluwe beleving. Een belangrijke opgave daarbij is het bieden van voldoende ontwikkelruimte, flexibiliteit en belevingsmogelijkheden aan kansrijke bedrijven. De gemeente verwacht van deze bedrijven dat zij natuur inclusief ondernemen. Vakantieparken zonder recreatief toekomstperspectief zullen getransformeerd of gesaneerd moeten worden.

Naast kaders zijn er ook andere relevante documenten van de gemeente. Zo heeft de gemeente in 2011 het **Groot Apeldoorns landschapskookboek** opgesteld. Dit document (= geen formeel beleidskader) biedt inzicht in de opbouw van het Apeldoornse landschap. De ligging in vaak een natuurlijke setting vraagt vaak om zorgvuldige aanpak wanneer er sprake is van ruimtelijk economische ontwikkelingen als functieverandering van agrarische bedrijven en schaalvergroting van recreatiebedrijven. Voor initiatiefnemers bevat het kookboek aanbevelingen, suggesties en ideeën aan om tot mooie oplossingen te komen.

HET AANBOD MOET
MEER GAAN AAN-
SLUITEN OP DE SNEL
VERANDERENDE
WENSEN VAN DE
CONSUMENT EN HET
AANBIEDEN VAN DE
BESTE VELUWE
BELEVING.

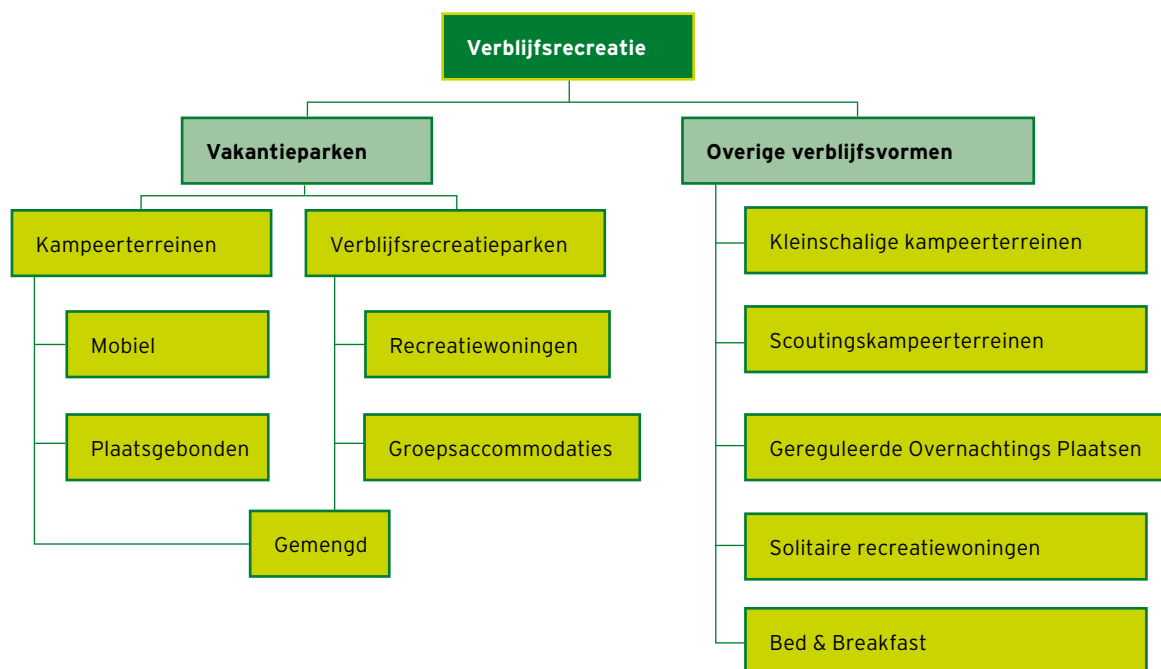


4 SPEELRUIMTE

Dit hoofdstuk benoemt de contouren waarlangs de verschillende vormen van verblijfsrecreatie zich, wat de gemeente Apeldoorn betreft, kunnen ontwikkelen. Verblijfsrecreatie delen wij op in vakantieparken en overige verblijfsvormen. Vakantieparken verdelen wij in kampeerterreinen (bestaande uit verschillende

initiatief aangetoond moet worden, mede door toetsing aan natuurwetgeving en milieuregels. Het aantonen van die uitvoerbaarheid kan door middel van onderzoek (bijvoorbeeld ecologisch en/of geluid) en ligt primair bij de initiatiefnemer (in deze de recreatieondernemer).

Figuur 4.1: Onderverdeling verblijfsrecreatie in Apeldoorn



varianten) en verblijfsrecreatieparken (de zogenaamde bungalowparken) of combinaties hiervan. De overige verblijfsvormen zijn kleinschalige kampeeterreinen, scoutingkampeeterreinen, Gereguleerde Overnachtings Plaatsen (camperplaatsen), solitaire recreatiewoningen en B&B's. Voor al deze typen is aangegeven welke uitgangspunten hiervoor gelden.

Inzet van deze notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie is het bieden van meer flexibiliteit aan de ondernemer wat betreft de invulling van diens terrein. Dit neemt echter niet weg dat moet worden voldaan aan wettelijke regels op het gebied van ruimte, natuur et cetera. Dit vraagt om een bredere ruimtelijke afweging waarmee plannen uiteindelijk ook planologisch juridisch vertaald kunnen worden. Dat houdt onder andere in dat de uitvoerbaarheid van het

4.1 Vakantieparken

4.1.1 Kampeeterreinen

Typen kampeeterrein en kampeermiddelen

Veel campings zijn in de loop der jaren gegroeid van eenvoudige terreinen uitsluitend voor tenten en caravans tot in sommige gevallen moderne terreinen met een gevarieerd (overnachtings-)aanbod, al dan niet met centrale voorzieningen als een campingwinkel, horeca en/of zwembad. Met de ontwikkeling naar een mix van verblijfsvormen hebben de ondernemers ingespeeld op veranderende wensen van de consument en dit is veelal de basis om een gezonde bedrijfsvoering te realiseren.

Binnen de reguliere kampeerterreinen onderscheiden wij gemengde en niet-gemengde kampeerterreinen. Op gemengde terreinen is een mix aanwezig van standplaatsen voor mobiele kampeermiddelen (waaronder toercaravans, campers, vouwwagens, tenten en huifkarren) en plaatsgebonden kampeermiddelen (zoals stacaravans, trekkershutten, tenthuisjes en chalets, al dan niet in de nieuwste verschijningsvormen) aangevuld met voorzieningen. In sommige gevallen zijn op kampeerterreinen ook recreatiewoningen en/of groepsaccommodaties (formeel geen kampeermiddelen) aanwezig. Een kampeermiddel dat langer dan 8 maanden (het kampeerseizoen dat loopt van 15 maart tot en met 31 oktober) op een kampeerterrein is geplaatst of niet langer te verplaatsen is, beschouwen wij als een plaatsgebonden kampeermiddel.

Ten tijde van de WOR was in de Kampeer Exploitatie Vergunning (KEV) het maximaal aantal en soort standplaatsen (toeristisch/jaarplaats/stacaravans) per camping opgenomen. Het maximaal aantal en

soort standplaatsen is nu niet meer gelimiteerd. Standplaatsen worden over het algemeen eerder groter dan kleiner waardoor het niet de verwachting is dat er een sterke vorm van intensivering op terreinen gaat plaatsvinden. Daarnaast is de keuze voor het aantal plaatsen voor mobiele en plaatsgebonden kampeermiddelen een overweging die wat de gemeente Apeldoorn betreft door ondernemers kan worden gemaakt.

Om ruimte te bieden aan de steeds veranderende wensen van de consument is het ook bespreekbaar ruimte voor kampeermiddelen beperkt in te wisselen voor ruimte voor recreatiewoningen. De uitgangspunten hiervan worden behandeld in paragraaf 4.1.2.

Maatvoering en speelruimte plaatsgebonden kampeermiddelen

De maatvoering van plaatsgebonden kampeermiddelen bedraagt maximaal 55 m². Om in te kunnen spelen op de behoefte aan grotere kampeermiddelen biedt de notitie hiertoe gedoseerd ruimte. Leidend is dat

Uitgangspunten Kampeerterreinen

Algemeen

Permanente bewoning van mobiele en plaatsgebonden kampeermiddelen is niet toegestaan. Er is dan sprake van strijdig gebruik.

Typen kampeerterrein en kampeermiddelen

Ondernemers krijgen de mogelijkheid het aantal standplaatsen zelf te bepalen (ondernemers overhandigen hiervoor een inrichtingsplan aan de gemeente waarin aandacht is voor landschappelijke inpassing). Ruimte wordt geboden voor zover sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

Ondernemers krijgen de mogelijkheid plaatsen voor mobiele kampeermiddelen in te wisselen voor plaatsen voor plaatsgebonden kampeermiddelen (met inachtneming van de maximale maatvoering).

Ondernemers krijgen de mogelijkheid plaatsen voor kampeermiddelen beperkt in te wisselen voor recreatiewoningen (met inachtneming van de maximale maatvoering).

Maatvoering en speelruimte

Verruiming van de maatvoering van plaatsgebonden kampeermiddelen van 55 m² naar 70 m² is onder voorwaarden mogelijk. Uitgangspunten waaraan getoetst wordt zijn: aantonen van de behoefte door de initiatiefnemer, goede ruimtelijke inpassing en ordening, uitsluitend bestemd voor toeristische verhuur (bedrijfsmatige exploitatie) en permanente bewoning is uitgesloten.

Uitbreiding of nieuwvestiging

Ontwikkelen van bestaande terreinen en gebouwen verdient de voorkeur boven nieuwbouw. Bovendien heeft het de sterke voorkeur meer productvariatie en de kwaliteit van het productaanbod te versterken en niet meer van hetzelfde na te streven. Uitbreiding en/of nieuwvestiging is uitsluitend mogelijk als er sprake is van een goede ruimtelijke ordening, de behoefte door de initiatiefnemer is aangetoond en de te realiseren verblijfsmogelijkheden uitsluitend zijn bestemd voor toeristische verhuur.

recreatieve bedrijven met producten gericht op bedrijfsmatige toeristische verhuur ruimte moeten krijgen mee te bewegen op markttendensen. Bij bedrijven waar sprake is van illegale permanente bewoning wordt niet meegewerkt aan verruiming van de maatvoering. We bieden ruimte aan vergroting van plaatsgebonden kampeermiddelen van 55 m² naar 70 m².

De volgende toetsstenen voor verruiming van de omvang van plaatsgebonden kampeermiddelen dienen daarbij als uitgangspunt:

- Aantonen van de behoefte door de initiatiefnemer;
- Goede ruimtelijke inpassing en ordening;
- Uitsluitend bestemd voor toeristische verhuur (bedrijfsmatige exploitatie);
- Permanente bewoning is ten allen tijde uitgesloten.

Uitbreiding en nieuwvestiging van bedrijven

Nieuwvestiging en uitbreiding van bedrijven is op voorhand niet uitgesloten, maar er zal wel moeten worden voldaan aan de geldende natuurwetgeving en alle andere relevante, vigerende (ruimtelijke en niet-ruimtelijke) wetgeving. Ontwikkelen van bestaande terreinen en gebouwen verdient de voorkeur boven nieuwbouw. Daarbij heeft het de sterke voorkeur meer productvariatie na te streven en de kwaliteit van het productaanbod te versterken.

4.1.2 Verblijfsrecreatieparken

Recreatiewoningen op verblijfsrecreatieparken

Recreatiewoningen vielen niet onder de Wet op de Openluchtrecreatie. Het is echter wel een vorm van verblijfsrecreatie en valt derhalve wel in de scope van deze notitie. Binnen Apeldoorn liggen meerdere grote verblijfsrecreatieparken. Deze zijn van groot belang voor de lokale economie en het imago van Apeldoorn.

Maatvoering en speelruimte

In tegenstelling tot plaatsgebonden kampeermiddelen zijn recreatiewoningen gefundeerd. Recreatiewoningen op recreatieparken mogen maximaal 75 m² (vloeroppervlak) en 300 m³ groot zijn.

In de praktijk blijkt dat de maatvoering van recreatiewoningen toereikend is voor ondernemers. Echter, in overeenstemming met de regeling voor plaatsgebonden kampeermiddelen bestaat ook voor recreatiewoningen soms de behoefte om de huidige maatvoering te verruimen. Veranderende wensen van de consument (meer luxe, groepsaccommodaties, drie-generatie-woningen) zijn voor parken aanleiding het aanbod grondig te upgraden en een deel van de recreatiewoningen te vergroten en een enkele groepsaccommodatie toe te voegen. Uitgangspunt is ondernemers deze flexibiliteit te bieden. Onder voorwaarden wordt het mogelijk de maatvoering van recreatiewoningen te verruimen naar maximaal 150 m² en 600 m³.

Uitgangspunten Verblijfsrecreatieparken

Algemeen

Permanente bewoning van (solitaire) recreatiewoningen is niet toegestaan. Er is dan sprake van strijdig gebruik.

Maatvoering en speelruimte

Op verblijfsrecreatieparken zijn recreatiewoningen toegestaan tot maximaal 75 m² (vloeroppervlak) en 300 m³. Onder voorwaarden is het mogelijk het oppervlak en de inhoud van recreatiewoningen op verblijfsrecreatieparken te verruimen tot 150 m² en 600 m³. De voorwaarden waaraan voldaan moet worden om verruiming van de maatvoering van recreatiewoningen mogelijk te maken, zijn: aantonen van de behoefte door de initiatiefnemer, een goede ruimtelijke inpassing en ordening, uitsluitend bestemd voor toeristische verhuur en permanente bewoning is ten allen tijde uitgesloten.

Uitbreiding of nieuwvestiging

In bestemmingsplannen is per verblijfsrecreatiepark het maximumaantal recreatiewoningen aangegeven. Onder voorwaarden is het mogelijk meer recreatiewoningen op verblijfsrecreatieparken toe te laten dan in het bestemmingsplan is opgenomen. De voorwaarden waaraan voldaan moet worden om toevoeging van recreatiewoningen mogelijk te maken, zijn: aantonen van de behoefte door de initiatiefnemer, een goede ruimtelijke inpassing en ordening, uitsluitend bestemd voor toeristische verhuur en permanente bewoning is ten allen tijde uitgesloten.

Deze voorwaarden zijn:

- Aantonen van de behoefte door de initiatiefnemer;
- Goede ruimtelijke inpassing en ordening;
- Uitsluitend bestemd voor toeristische verhuur;
- Permanente bewoning is ten allen tijde uitgesloten.

Uitbreiding of nieuwvestiging

Recreatiewoningen hebben een andere uitwerking op hun omgeving dan kampeermiddelen doordat zij vanwege de fundering over het algemeen niet binnen een dag verwijderd of verplaatst kunnen worden en daarmee permanent aanwezig zijn. Om deze reden is in bestemmingsplannen een maximaal aantal recreatiewoningen per verblijfsrecreatiepark opgenomen. Onder voorwaarden staat de gemeente Apeldoorn meer recreatiewoningen op verblijfsrecreatieparken toe dan in het bestemmingsplan is opgenomen. Voorwaarden waaraan voldaan moet worden om toevoeging van recreatiewoningen mogelijk te maken, zijn:

- Aantonen van de behoefte door de initiatiefnemer;
- Goede ruimtelijke inpassing en ordening;
- Uitsluitend bestemd voor toeristische verhuur;
- Permanente bewoning is ten allen tijde uitgesloten.

Nieuwvestiging en uitbreiding van bedrijven zal, evenals het geval is bij kampeerterreinen, wel moeten voldoen aan de geldende natuurwetgeving en alle andere relevante, vigerende (ruimtelijke en niet-ruimtelijke) wetgeving. Ondernemers worden bij nieuwvestiging en uitbreiding van recreatiewoningen uitgedaagd om in de gedachte van het landschapskookboek ook te zorgen voor een goede ruimtelijke kwaliteit. Ontwikkelen van bestaande terreinen en gebouwen verdient echter de voorkeur boven nieuwbouw. Daarbij heeft het de sterke voorkeur meer productvariatie na te streven en de kwaliteit van het productaanbod te versterken.

4.2 Overige verblijfsvormen

Naast voornoemde verblijfsmogelijkheden zijn er andere vormen van verblijfsrecreatie aan te wijzen. Vaak zijn deze in omvang kleiner en heel specifiek van aard. Het gaat hier om kleinschalig kamperen, incidenteel kamperen, kamperen op Gereguleerde Overnachtings Plaatsen (GOP), solitaire recreatiewoningen en verblijven in een bed & breakfast (B&B).

4.2.1 Kleinschalige kampeerterreinen

Het kleinschalig kamperen in Nederland is ontstaan als "kamperen bij de boer". Het ging veelal om grasland grenzend aan een (voormalig) boerenbedrijf, waarop een beperkt aantal toeristische plekken voor toercaravans, campers of tenten aanwezig zijn. In de loop der jaren is het begrip kamperen bij de boer bij sommige gemeenten verruimd naar kleinschalig kamperen, aangezien op meer plaatsen dergelijke

kampeermogelijkheden worden aangeboden dan alleen bij actieve boerenbedrijven.

Kleinschalige kampeerterreinen vormen een aparte categorie ten opzichte van de reguliere kampeerterreinen. Deze vorm van kamperen onderscheidt zich zowel in aantal standplaatsen, de periode waarbinnen gerecreëerd mag worden als de mogelijkheid voor aanvullende voorzieningen op het terrein. Voor de vaststelling van de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie was kleinschalig kamperen in Apeldoorn gekoppeld aan agrarische bedrijven en is het maximale aantal kampeerplaats per bedrijf 15. De koppeling met agrarische bedrijven wordt losgelaten, wat betekent dat vestiging bij woningen nu ook mogelijk wordt gemaakt. Het aantal kampeerplaatsen wordt verruimd naar maximaal 25 (het aantal van 15 is te beperkt voor een goede bedrijfsvoering). Het aantal van 25 kampeerplaatsen is in aansluiting met beleid in andere (Gelderse) gemeenten. Met dit aantal behoudt het bedrijf zijn kleinschalige karakter dat past bij deze vorm van kamperen. Wel blijft in stand dat een kleinschalig kampeerterrein enkel gedurende het kampeerseizoen van 15 maart tot en met 31 oktober mag worden gebruikt, daarbuiten is het terrein ontdaan van kampeermiddelen. Buiten bestaande bebouwing zijn er geen andere centrale voorzieningen toegestaan dan sanitaire voorzieningen en een receptieruimte.

Om kleinschalige kampeerterreinen mogelijk te maken moet er sprake zijn van een goede ruimtelijke inpassing en ordening, de verblijfseenheden zijn uitsluitend bestemd voor toeristische verhuur, en permanente bewoning is te allen tijde uitgesloten.

DE KOPPELING MET
AGRARISCHE
BEDRIJVEN WORDT
LOSSELATEN, WAT
BETEKEN DAT
KLEINSCHALIGE
KAMPEER-
TERREINEN NU OOK
BIJ WONINGEN
MOGELIJK WORDEN
GEMAAKT'.



4.2.2 Scoutingkampeerterreinen

Voor groepen is het mogelijk om incidenteel te kamperen op scoutingkampeerterreinen. Gebruik van deze terreinen voor kamperen is mogelijk, mits in het kader van een evenement van sociale, sportieve, culturele, educatieve of wetenschappelijke aard.

Deze vorm van kamperen is toegestaan op plekken die daarvoor in bestemmingsplannen zijn bestemd.

Momenteel zijn dat twee terreinen, te weten de scoutinglabelterreinen De Vrijenberg in Loenen en 't Spelderholt in Hoenderloo.

Scoutingkamperen op eigen terrein is een goed gebruik. Tegen deze achtergrond kunnen meer scoutingterreinen in Apeldoorn worden bestemd voor incidenteel groepskamperen, mits sprake van een goede ruimtelijke ordening.

4.2.3 Gereguleerde Overnachtings Plaatsen

Vanuit de groep campergebruikers is er een toenemende vraag naar GOP's. Vaak gaat het hier om (parkeer)plaatsen binnen de bebouwde kom met of zonder (toilet)voorzieningen, bedoeld voor campers. Door de eigenschappen van het gebruik (het hele jaar door, korte verblijfsduur, laat komen en vroeg weer weg) vinden veel campereigenaren een camping niet altijd een geschikte locatie. Verblijven op GOP's is een vorm van kamperen die vrijwel ontbreekt in het kampeeraanbod van de gemeente. Op het parkeerterrein bij Malkenschoten zijn 4 overnachtingsplaatsen gerealiseerd (is onderdeel van bestemmingsplan Malkenschoten). Tevens is er een tijdelijke GOP ingericht met 10 camperplaatsen op het terrein van het Centraal Beheer-gebouw aan de Prins Willem-Alexanderlaan. Beide GOP's zijn basaal, het betreft

Uitgangspunten overige verblijfsvormen

Kleinschalige kampeerterreinen

Kleinschalige kampeerterreinen worden onder voorwaarden toegestaan bij agrarische bedrijven en bij woningen. Er moet sprake zijn van een goede ruimtelijke inpassing en ordening, de verblijfseenheden zijn uitsluitend bestemd voor toeristische verhuur en permanente bewoning is te allen tijde uitgesloten.

Kleinschalige kampeerterreinen onderscheiden zich zowel in aantal standplaatsen, de periode waarbinnen gerecreëerd mag worden als de mogelijkheid voor aanvullende voorzieningen op het terrein van reguliere kampeerterreinen. Het aantal standplaatsen is gemaximaliseerd op 25. Daarnaast geldt dat het kampeerterrein enkel gedurende het kampeerseizoen van 15 maart tot en met 31 oktober mag worden gebruikt, daarbuiten is het terrein ontdaan van kampeermiddelen. Buiten bestaande bebouwing zijn er geen andere centrale voorzieningen toegestaan dan sanitaire voorzieningen en een receptieruimte.

Scoutingkampeerterreinen

Meer scoutingterreinen in Apeldoorn kunnen bestemd worden voor incidenteel groepskamperen, mits sprake van een goede ruimtelijke ordening.

Gereguleerde Overnachtings Plaatsen

De gemeente Apeldoorn biedt ruimte voor uitbreiding van zowel het aantal GOP's als het aantal camperplaatsen per locatie. Per individueel geval wordt afgewogen of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening en de gewenstheid van en behoefte aan het aanbod. Bij de overweging voor mogelijke uitbreiding van het kampeeraanbod houdt de gemeente Apeldoorn rekening met bestaande commerciële aanbieders.

Solitaire recreatiewoningen

Toevoeging van nieuwe solitaire recreatiewoningen is uitgesloten. Wel wordt ruimte geboden voor verplaatsing van bestaande solitaire recreatiewoningen, mits hiermee ruimtelijk gezien meerwaarde wordt gecreëerd. De gemeente maakt deze afweging. Om de kans op permanente bewoning te verkleinen, mogen solitaire recreatiewoningen, conform de huidige maatstaf, maximaal 50 m² bedragen.

Bed & Breakfast

Naast in het buitengebied wordt ook ruimte geboden voor B&B's in het stedelijk gebied en in de dorpen. Voor B&B's geldt dat het vloeroppervlak ondergeschikt blijft aan het oppervlak van de hoofdfunctie. Een B&B is uitsluitend bestemd voor toeristische verhuur en permanente bewoning is ten allen tijde uitgesloten.

enkel parkeerplaatsen zonder sanitair. Hiermee beschikken ze niet over de door campers gewenste voorzieningen, zoals een watertappunt, mogelijkheden tot het lozen van vuilwater en afval, en elektra.

De mogelijkheid om te verblijven op een camperplaats maakt het voor veel binnen- en buitenlandse campers nog interessanter een stad, dorp of attractie voor één of meerdere dagen aan te doen. De verblijfstijd wordt door de aanwezigheid van een camperplaats aanzienlijk verlengd. Dit kan lucratief zijn voor de lokale middenstand. Het aantal campers neemt daarnaast al jaren toe en de verwachting is dat hun aantal nog zeker de komende 10 jaar blijft doorgroeien. Met het aanbieden van GOP's wordt ingespeeld op de veranderende consumentenbehoefte en het streven naar verdere differentiatie van het kampeeraanbod. De gemeente Apeldoorn biedt daarom ruimte voor uitbreiding van zowel het aantal GOP's als het aantal camperplaatsen per locatie. Met name in de omgeving van de binnenstad ziet de gemeente Apeldoorn kansen voor een nieuwe, goede GOP. Per individueel geval wordt afgewogen of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening en de gewenstheid van en behoefte aan het aanbod. Bij de overweging voor mogelijke uitbreiding van het camperaanbod houdt de gemeente Apeldoorn rekening met bestaande commerciële aanbieders. Bestaande ondernemers, bijvoorbeeld gelegen in de directe nabijheid van de stad kunnen een plek bieden voor campergebruikers. Dit juichen wij in principe toe.

4.2.4 Solitaire recreatiewoningen

Op verschillende plaatsen in de gemeente Apeldoorn komen solitaire recreatiewoningen voor. Dit zijn één of in sommige gevallen enkele recreatiewoningen die geen onderdeel uitmaken van de kampeerterreinen en verblijfsrecreatieparken. De toevoeging van nieuwe solitaire recreatiewoningen is, conform provinciaal beleid, uitgesloten. De kans op gebruik van deze recreatiewoning voor permanente bewoning is bovendien groot. Permanente bewoning van recreatiewoningen is niet legaal.

Nieuwe solitaire recreatiewoningen zijn dus geen optie. Wel biedt de gemeente Apeldoorn ruimte voor verplaatsing van bestaande solitaire recreatiewoningen, mits hiermee ruimtelijk gezien meerwaarde wordt gecreëerd. De gemeente beoordeelt de aanvragen hiertoe van geval tot geval. Om de kans op permanente bewoning te verkleinen, mogen solitaire recreatiewoningen, conform de huidige maatstaf, maximaal 50 m² bedragen.

4.2.5 Bed & Breakfast

Een Bed & Breakfast (B&B) is een kleinschalige accommodatie gericht op korte overnachtingen, over het algemeen gevestigd in de woning en als nevenactiviteit gerund door de hoofdbewoner van het betreffende huis. Deze kleinschalige voorzieningen

zijn een mooie aanvulling op de bestaande overnachtingaccommodaties in de gemeente. B&B is een groeiende markt, mede vanwege het gemak dat verhuursites als AirBnB.com bieden aan particuliere verhuurders. B&B's zijn en worden tot dusverre planologisch mogelijk gemaakt in bestemmingsplannen voor het buitengebied. Dit type voorzieningen kan in het stedelijk gebied of dorpen ook prima gedijen. Daarom wordt naast het buitengebied ook ruimte geboden voor B&B's in het stedelijk gebied en in de dorpen. Excessen waarbij de particuliere verhuur de vaste bewoners in de verdrukking brengt, komen tot op heden nog vrijwel niet voor. De gemeente houdt de vinger aan de pols en kan overgaan tot nadere regulering. Voor een B&B gelden de volgende uitgangspunten:

- Het vloeroppervlak van de B&B's blijft ondergeschikt aan het oppervlak van de hoofdfunctie;
- Een B&B is uitsluitend bestemd voor toeristische verhuur;
- Permanente bewoning is ten allen tijde uitgesloten.

4.3 Afweging Maatwerk

Wij willen de verblijfsrecreatieve sector zoals gezegd de ruimte geven om te komen met een marktconform, eigentijds, vernieuwend en gevarieerd productaanbod. Dit vraagt een integrale aanpak waar versterken, verbreden en verbinden de ankers zijn.

Er kunnen zich situaties voordoen waarbij een initiatief niet aan de gestelde kaders en regels uit de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie voldoet, maar waarbij er wel in de geest van de notitie wordt gehandeld en waarbij de doelstellingen (eigentijds, vernieuwend en gevarieerd aanbod) passen binnen de integrale afweging van belangen. Voor dergelijke situaties wordt een maatwerkafweging gemaakt. De afweging van initiatieven die niet passen binnen de geldende kaders van de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie is op voorhand moeilijk te objectiveren. Meerdere aspecten spelen hierbij een rol.

Bij de afweging geldt dat het geheel van de ontwikkeling meer moet opleveren dan de som der delen. Een voorbeeld kan zijn dat er gebruik wordt gemaakt van (bestaande) bebouwing die de gestelde maatvoering in grootte overtreft, maar waar compensatie tegenover staat, bijvoorbeeld door een verblijfseenheid elders op te heffen of kleiner uit te voeren, of op een andere wijze natuur- of omgevingswinst te boeken. Het toepassen van maatwerk vraagt om zorgvuldigheid. In gevallen waarin het voornemen bestaat maatwerk toe te passen, vraagt de gemeente aan de initiatiefnemer een heldere verantwoording waarin de integrale belangen (natuur, landschap, goede ruimtelijke ordening, et cetera) worden afgezet tegen de belangen vanuit de exploitatie. De eindverantwoordelijkheid voor het maken van de integrale afwegingen ligt bij de gemeente.



BIJLAGE
EVALUATIE NOTITIE
SPEELRUIMTE
VERBLIJFSRECREATIE
(2014-2017)

Inleiding

Waarom de notitie Speelruimte?

De notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie is opgesteld mede naar aanleiding van het wegvallen van de Wet op de Openluchtrecreatie (WOR) en biedt een set richtlijnen voor het Apeldoorns beleid op het gebied van kamperen en verblijfsrecreatie. Deze richtlijnen worden tevens gebruikt bij de opstelling en actualisaties van bestemmingsplannen voor verblijfsrecreatie. Belangrijk uitgangspunt van de richtlijnen is het (binnen wettelijke kaders) bieden van voldoende speelruimte aan de sector om in te kunnen spelen op trends en marktbehoeften. De notitie is 5 juni 2014 door de gemeenteraad vastgesteld. Bij de vaststelling van dit beleidskader is door Wethouder Prinsen (EZ en Toerisme) een evaluatie toegezegd op een termijn van 2 à 3 jaar. De evaluatie is met name ingegeven door de discussie rondom de maximale maatvoering van stacaravans. In de evaluatie wordt hier dan ook aandacht aan geschonken. Inmiddels zijn we drie jaar verder en zijn er in de gemeente een aantal gevallen geweest waarbij de notitie is toegepast.

De evaluatie

Deze evaluatie bestaat uit:

- een overzicht van de bestemmingsplanprocedures en omgevingsvergunningaanvragen waarbij met de 'Notitie Speelruimte' is gewerkt;
- bevindingen van een aantal medewerkers van de gemeente Apeldoorn (bestemmingsplanjuristen, vergunningverlening, handhaving, stedenbouw, planologie, Vitale Vakantieparken en EZ) naar aanleiding van het werken met de richtlijnen in de notitie;
- bevindingen van een aantal recreatieondernemers naar aanleiding van het werken met de richtlijnen in de notitie bij de verwezenlijking van hun plannen.

Op basis hiervan trekken wij een aantal evaluerende conclusies over de werking van de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie in de eerste drie jaar en presenteren dit aan de Raad. Daarbij delen wij onze denkrichtingen over eventuele vervolgstappen naar aanleiding van de evaluatie.

Uitkomsten

Overzicht procedures

Sinds vaststelling van de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie zijn er 221 omgevingsvergunningaanvragen behandeld met betrekking tot verblijfsrecreatie. In 19 gevallen betrof het een aanvraag voor het starten van een Bed & Breakfast, zowel in hoofdgebouwen als bijgebouwen. In 3 gevallen het starten van een mini-camping. Op 1 na zijn alle aanvragen gehonoreerd volgens de richtlijnen zoals deze in de notitie zijn opgenomen. Bij de enige geweigerde aanvraag was sprake van een dusdanig groot aantal kamers en ruimte dat dit met alle redelijkheid geen B&B meer te noemen was, en daarnaast de hoofdfunctie wonen ondergeschikt zou raken. Aandachtspunt naar aanleiding van dit ene geval is wel dat de notitie geen exacte definitie van een B&B geeft.

Tevens zijn er sinds vaststelling van de notitie ook 22 aanvragen² behandeld in de Projectgroep Planinitiatieven (PPI) waarin is verzocht om een bestemmingswijziging met betrekking tot verblijfsrecreatie. De helft van deze aanvragen is gehonoreerd. De andere helft is om verschillende redenen afgewezen:

- In de meeste gevallen betrof het een aanvraag voor een solitaire recreatiewoning, welke geheel in lijn met de notitie werden afgewezen;
- Tevens is tweemaal geen doorgang verleend aan nieuwvestiging van een camping in verband met strijdigheid met natuurwetgeving (deze ontwikkelingen zijn wel in lijn met de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie);
- In slechts twee gevallen is een aanvraag ingediend voor verruiming van de maximale maatvoering van stacaravans (van 55 m² naar 70 m²). Eén van deze aanvragen is niet ingewilligd, doordat niet aangetoond kon worden dat wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden voor verruiming (goede ruimtelijke ordening, uitsluitend bedrijfsmatige exploitatie/toeristische verhuur, bedrijfsmatige noodzaak, geen permanente bewoning, inrichtingsplan en enkellaags);
- Eenmaal werd een aanvraag voor vergroting van de maatvoering van recreatieverblijven afgewezen doordat er geen sprake is van bedrijfsmatige exploitatie.

De uitgangspunten in de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie zijn in vrijwel alle gevallen duidelijk en toepasbaar gebleken. Toch hebben zich situaties voorgedaan waar de notitie onvoldoende uitsluitend gaf. Een aantal voorbeelden:

- de notitie gaat niet in op (gedeeltelijke) transformatie van kampeerterreinen naar recreatieterreinen; terwijl deze gevallen zich wel voordeden;

1 Peildatum 01-10-2017

2 Dit zijn andere aanvragen dan de 22 omgevingsvergunningaanvragen.

- nieuwvestiging van solitaire recreatiewoningen is niet toegestaan, maar over verplaatsing of vervanging ervan, en maatvoering biedt de notitie geen duidelijkheid.

Net als bij de ontbrekende definitie van B&B blijkt hier sprake van het ontbreken van definities en toepassingsregels.

Ambtelijke raadpleging

Voor de interne ambtelijke raadpleging zijn verschillende medewerkers van de gemeente Apeldoorn geconsulteerd. Het bestaan van de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie is bij eenieder bekend, maar met name de personen die in hun werkzaamheden te maken krijgen met vergunningaanvragen en bestemmingswijzigingen maken gebruik van de notitie. De ingediende verzoeken worden door hen getoetst aan de uitgangspunten in de notitie.

Postieve ervaringen

Verschillende elementen van de notitie worden als positief beschouwd. Het belangrijkste is de doelstelling: het versterken van het toeristisch product. Er wordt gestreefd naar een toekomstbestendige, vitale recreatiesector die in samenhang is met de natuur. Dit wordt mogelijk gemaakt door speelruimte te bieden voor differentiatie en vernieuwing van het verblijfsrecreatief product. De notitie straalt een uitnodigende en ondernemende houding uit. De notitie biedt houvast bij uitbreiding van en vernieuwing op recreatieterreinen zoals opgenomen in de notitie. Een element wat ook op waardering kan rekening is dat er wordt aangespoord om gebruik te maken van de Landschapskookboeken. Deze kookboeken bieden inzicht in de opbouw van het Apeldoornse landschap. Voor initiatiefnemers bevatten deze boeken aanbevelingen, suggesties en ideeën om tot ontwikkelingen in samenhang met de omgeving te komen. Tot slot wordt benoemd dat de huidige maximering van grootte van stacaravans en recreatiewoningen, en de daarbij behorende afwijkmogelijkheid voor verruiming van de maatvoering, voldoet. Op deze wijze kunnen alleen toeristische bedrijven gebruik maken van de verruimingsmogelijkheden.

Soms gebrek aan duidelijkheid

De medewerkers van de gemeente Apeldoorn benoemen ook situaties waarbij de notitie minder duidelijkheid biedt en wat er in hun ogen ontbreekt aan de notitie:

- Wanneer bedrijven een meer hybride opzet hebben (zowel kampeerterrein als recreatiewoningen) dan biedt de notitie minder houvast. In dergelijke gevallen wordt dan gewerkt vanuit de geest van de notitie;
- In de notitie ontbreken enkele definities en toepassingsregels waaronder onduidelijkheid

ontstaat over de interpretatie ervan, (zie ook vorige paragraaf);

- De link ontbreekt met het project Vitale Vakantieparken;
- Uit de notitie zelf volgen geen acties, maar het is een passief toetsingsdocument;
- De kaartbeelden aan het eind kloppen niet helemaal met de kaartbeelden in ruimtelijke plannen van de gemeente Apeldoorn.

Suggesties voor aanpassing

In de basis is de huidige notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie een gedegen document om mee te werken. Toch zijn er enkele aspecten genoemd die mogelijk onderdeel van de notitie zouden moeten gaan uitmaken:

- De notitie zou hier en daar duidelijker definities en toepassingsregels moeten bevatten, zonder dat het een juridisch beklemmend document wordt;
- De basis van de notitie blijft uitnodigend en flexibel, maar zou kunnen worden aangevuld met meer ambitie en uitvoering (link met vitale vakantieparken);
- Een medewerker pleit voor nog meer flexibiliteit en speelruimte voor aanpassing van het aanbod op verblijfsrecreatieterreinen. Dit kan worden gedaan door geen restricties op te leggen aan de invulling van de terreinen anders dan enkele (scherpe) randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan. Opties hiervoor zijn onder andere: brandveiligheid (minimale afstand tussen verblijfs-eenheden) en de externe werking op de omgeving van het terrein;
- Benadrukt wordt dat terreinen waar geen sprake is van bedrijfsmatige exploitatie (dat wil zeggen: toeristisch gebruik) geen mogelijkheid moeten krijgen om de geboden speelruimte te misbruiken.

Externe raadpleging bij de recreatiesector

Uit de toeristisch-recreatieve sector zijn vijf ondernemers en een vertegenwoordiger van de RECRON geconsulteerd. Alle ondernemers hebben sinds vaststelling van de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie gebruik gemaakt van de in de notitie geboden mogelijkheden.

Algemene tevredenheid

De geraadpleegde personen zijn allen tevreden met de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie zoals deze er nu ligt. Dit blijkt onder meer uit de volgende uitspraken die zij deden:

- Het is belangrijk en goed dat er ruimte wordt geboden voor vernieuwing en verruiming van de maatvoering van het verblijfsproduct. De notitie vormt geen belemmering voor ondernemerschap, maar bevordert dit juist;
- De maximale maatvoering voor recreatiewoningen (75 m² en 300 m³) is toereikend. Daarnaast is er, onder voorwaarden, de mogelijkheid tot verrui-

ming tot 150 m². Hiermee kan worden ingespeeld op de (beperkte) vraag naar grotere recreatieverblijven;

- De vrijheid in de keuze voor het type en aantal standplaatsen op kampeerterreinen wordt gewaardeerd. Dit komt de bedrijfsvoering ten goede en geeft ruimte om standplaatsen aan te passen aan de wensen van de toerist. Dit moet ook behouden blijven.

Specifieke wensen

Ondanks de positieve reacties vanuit de ondernemers stippen de vertegenwoordigers uit de sector een aantal aspecten aan die sommigen gewijzigd of toegevoegd wensen te zien:

- Er moet voorkomen worden dat er misbruik gemaakt wordt van de ruimte die wordt geboden om te ondernemen. De activiteiten van de 'slechte' parken (waar permanent gewoond wordt/ arbeidsmigranten wonen) stralen namelijk af op de goede parken. Ruimte moet worden geboden aan de goede, toeristische parken. Tegelijkertijd dient er strikt gehandhaafd worden op de niet-toeristische terreinen en moet worden voorkomen dat zij de speelruimte misbruiken voor uitponding;
- Waar er over de maatvoering van recreatieverblijven geen discussie is, wordt de gehanteerde maximale maatvoering van stacaravans wel door een enkeling betwist. Deze vraagt zich af waarom de landelijk gangbare maat van 70 m² niet wordt gehanteerd. Het beperken van de maximale maat op 55 m² (verruiming naar 70 m² onder voorwaarden mogelijk) is volgens hem geen geschikt instrument voor het voorkomen van niet-recreatief gebruik. De behoefte om groter aan te bieden dan 55 m² is er bovendien wel en steeds meer, omdat de toerist steeds meer vraagt om luxe en ruimte;
- De vrijheid in de keuze voor het type en aantal verblijfseenheden zou algemeen geldend moeten zijn. De terreininrichting is vrij, mits er aan vastgestelde voorwaarden wordt voldaan. De voorwaarden moeten ruimtelijk relevant zijn. Denk hierbij aan veiligheid (een minimale afstand tussen verblijfseenheden in verband met brandveiligheid) of aan externe werking (er mag geen verstorend effect optreden voor de omgeving);

BELANGRIJKSTE CONCLUSIES EVALUATIE

1. De notitie is zowel door de medewerkers van de gemeente Apeldoorn als door ondernemers uit de verblijfsrecreatieve sector over het algemeen als bruikbaar ervaren bij de beoordeling van transformatie of vernieuwingsplannen;
2. De notitie ontbeert enkele belangrijke definities waardoor er teveel interpretatieruimte ontstaat, daarbij gaat het om de definitie van o.a.: Bed&Breakfast, stacaravan, chalet en recreatiewoning. In samenhang hiermee maakt de notitie onderscheid waarachter de ratio soms lijkt te ontbreken;
3. De notitie behandelt sommige relevante onderwerpen niet. De belangrijkste zijn:
 - a. De transformatie van (delen van een) kampeerterrein naar recreatiewoning of andere vorm van permante of semipermanente bebouwing;
 - b. De verplaatsing of uitbreiding van reeds bestaande solitaire recreatiewoningen.
4. De gehanteerde maximumgroottes blijken over het algemeen te voldoen, zolang uitzonderingen mogelijk zijn;
5. Door verschillende personen wordt het wenselijk geacht dat de vrijheid in de keuze voor het type en aantal verblijfseenheden nog flexibeler wordt. Onderzoek de mogelijkheden om nog flexibeler te zijn qua mogelijkheden zonder dat ruimtelijke kwaliteit en ruimtelijk relevante onderwerpen eronder leiden;
6. Er wordt opgemerkt dat de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie geïntegreerd moet worden met of tenminste goed moet aansluiten bij het project Vitale Vakantieparken.

Suggestie voor vervolg

Het college rondt de evaluatie af. Vervolgens wordt de notitie Speelruimte Verblijfsrecreatie herijkt op de in de evaluatie naar voren gekomen onderdelen. Het college stelt de herijkte notitie vast en zal deze daarna ter vaststelling aanbieden aan de raad.

