

Startnotitie Aanpassing Visie Verblifsrecreatie

Datum: 28 mei 2019

Afdelingen: Ruimtelijke Ontwikkeling en Bestuur&Dienstverlening en OddV

1. Aanleiding

De Nota "Kansen en Koersen, visie op de toekomst van de verblifsrecreatie in de gemeente Barneveld" is eind 2015 door de gemeenteraad vastgesteld (hierna genoemd: Visie Verblifsrecreatie). De afgelopen jaren is hier uitvoering aan gegeven. Inmiddels zijn zowel in Barneveld als regionaal diverse ontwikkelingen gaande die het zinvol en wenselijk maken om de visie te actualiseren. Het gaat hierbij om de volgende ontwikkelingen:

- Stand van zaken van de uitvoering van de Visie Verblifsrecreatie;
- De gemeente Barneveld is in 2017, samen met de gemeenten Ede en Apeldoorn, formeel deelnemer geworden van het programma Vitale Vakantieparken Veluwe, waarin nu 11 Veluwe gemeenten deelnemen;
- In 2018 is door de deelnemers van Vitale Vakantieparken Veluwe besloten om de Ontwikkelingsmaatschappij Vitale Vakantieparken op te richten. Deze oprichting is in het voorjaar van 2019 gerealiseerd;
- Er spelen diverse ontwikkelingen op de recreatieparken (overnames, uitbreidingen, transformaties) en in de sector, waardoor de beschrijving van de huidige situatie niet meer actueel is;
- De overzichten van parken zijn door diverse ontwikkelingen bij de recreatieparken zoals overnames, uitbreidingen, herstructureringen etc. niet meer actueel genoeg. Ook is in april 2018 bij de besluitvorming over deelname aan de Ontwikkelingsmaatschappij een motie aangenomen. In deze motie wordt het college verzocht een analyse op te stellen van parken die op basis van omvang, eigendomsverhoudingen, gebruik en onderhoud, mogelijk in aanmerking komen voor een aanpak waarbij die Ontwikkelingsmaatschappij een rol kan spelen.
- De visie beschrijft een beleidsmogelijkheid voor transformatie van parken naar een andere bestemming, maar geeft aan dat dit vooralsnog alleen mogelijk is voor parken tot een oppervlakte van 5 hectare. Inmiddels is uit de praktijk gebleken dat de vraag naar transformatie zich (ook) voordoet bij parken groter dan 5 hectare. Momenteel wordt, als pilot, voor de twee recreatieparken De Goedkamp en De Paalhoeve een bestemmingsplan voorbereid om transformatie mogelijk te maken. Deze kunnen een waardevolle verbetering en verdieping leveren voor de bestaande transformatieregeling in de visie;
- Vanuit deze transformaties komt ook het inzicht naar voren om de mogelijkheden te verkennen om bij transformatie naar een andere (stedelijke) functie, evenals bij het functieveranderingsbeleid, een verplichte vereveningsbijdrage (Ontwikkelingsfonds) in te stellen.

Met de voorliggende Startnotitie stellen wij voor om enkele kaders vooraf door de raad vast te leggen om richting te geven aan de aanpassing van de Visie Verblifsrecreatie en het proces om dit uit te voeren. Ook gaan wij in deze Startnotitie in op de door de raad aangenomen motie.

2. Ontwikkelingen en afbakening Visie Verblifsrecreatie

In het voorgaande hoofdstuk zijn de diverse ontwikkelingen benoemd in de verblifsrecreatiesector waardoor wij reden zien voor de aanpassing van de visie. Op deze genoemde onderwerpen willen wij de visie in ieder geval gaan aanpassen, voor het overige verwachten wij de visie in stand te laten. In dit hoofdstuk worden de genoemde ontwikkelingen verder toegelicht.

Stand van zaken uitvoering Visie Verblifsrecreatie

In de Visie Verblijfsrecreatie zijn een aantal “bouwstenen voor de toekomst” geformuleerd. Deze vormen een soort uitvoeringsagenda met voorgenomen acties en te ontwikkelen instrumenten. In de aanpassing geven we aan in welke mate daar sinds de vaststelling van de visie in 2015 uitvoering aan is gegeven. Er is de afgelopen jaren al veel werk gemaakt van het uitvoeren van deze uitvoeringsagenda, onder meer door het verwerken van de voorgestelde aanpassingen en verbrede mogelijkheden in het bestemmingsplan Buitengebied 2012. Een goede vertaling naar een informatiebrochure over de mogelijkheden voor recreatieparken staat echter nog open als actie.

Vitale Vakantieparken Veluwe en Ontwikkelingsmaatschappij

In 2017 is de gemeente Barneveld deelnemer geworden aan het regionale programma Vitale Vakantieparken Veluwe. Een samenwerkingsverband tussen de 11 Veluwe gemeenten en de provincie Gelderland van waaruit verschillende activiteiten en projecten plaatsvinden voor de verblijfsrecreatiesector. Daarnaast is in 2018 besloten om de Ontwikkelingsmaatschappij Vitale Vakantieparken als instrument om de nodige vernieuwing van recreatieparken te realiseren en om maatschappelijke opgaven op te lossen. In de visie worden deze ontwikkelingen vanuit het regionale programma geactualiseerd.

Aanpassing huidige situatie, ontwikkelingen en regels

Samen met de recreatieondernemers en andere stakeholders gaan we na of de beschrijvingen in hoofdstuk 2 van de Visie Verblijfsrecreatie 'Foto van nu' nog actueel zijn en waar deze eventueel moet worden bijgesteld. In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe het huidige aanbod aan verblijfsrecreatie is opgebouwd, hoe de recreant naar het huidige aanbod kijkt en welke plannen en kansen ondernemers hebben/zien. Ook gaat hoofdstuk 2 in op de beschrijving van de openbare orde, veiligheid en handhaving.

Daarnaast kent het bestemmingsplan Buitengebied 2012 een set aan regels die enerzijds moeten borgen dat de parken zich zorgvuldig ontwikkelen, maar anderzijds moeten de regels ook flexibiliteit geven om in te spelen op marktontwikkelingen. De in de huidige visie aangegeven aanpassingen zijn inmiddels verwerkt in het bestemmingsplan Buitengebied 2012. Met deze aanpassing willen wij opnieuw het gesprek aangaan met de recreatieondernemers om te bespreken in welke mate de huidige, recente, regels daarvoor nog voldoende passend zijn. En zo niet, welke aanpassingen wenselijk en haalbaar zijn.

Overzicht vakantieparken / invulling motie

De visie bevat in de bijlagen 1 en 2 een overzicht van parken, onderverdeeld naar omvang, soort eigendom van park en objecten, huidig gebruik en de aantallen plaatsen recreatiewoningen, stacaravans en toeristische plaatsen. Door diverse ontwikkelingen bij de recreatieparken zoals overnames, uitbreidingen, herstructureringen etc. is het overzicht van deze gegevens niet meer actueel genoeg. Daarnaast heeft de raad in de motie van 25 april 2018 aangegeven dat een analyse van de vakantieparken binnen de gemeente die mogelijk in beeld kunnen zijn voor de Ontwikkelingsmaatschappij Vitale Vakantieparken ontbreekt. De raad heeft daarom het college verzocht om een analyse op te stellen met betrekking tot zaken als omvang, soort eigendom, huidig gebruik, staat van onderhoud e.d. De motie vraagt daarnaast om inzicht in onder meer de staat van onderhoud.

Nuancering van de verwachtingen van de analyse

De tekst van de motie lijkt uit te gaan van het beeld dat uit een analyse kan blijken welk parken in aanmerking komen voor de inzet van de Ontwikkelingsmaatschappij Veluwe Vakantieparken (OMVV). Bij dit beeld willen wij in deze Startnotitie alvast enige nuance aanbrengen.

De inzet van de Ontwikkelingsmaatschappij Vitale Vakantieparken zal namelijk altijd een uitkomst zijn van gesprekken en een proces met eigenaren en/of beheerders op basis van enerzijds een cijfermatige analyse, maar anderzijds ook op basis van het totale beeld van een park, inclusief de minder 'grijpbare' cijfers en de situatie ter plaatse.

Daar komt bij dat inzet grofweg twee verschillende sporen kent:

1. ondersteuning bij herstructurering/uitbreiding om recreatieparken toekomstbestendig te maken, door aanvullende financiering te verstrekken of aangekochte gronden slim in te zetten;
2. faciliteren van beëindiging en/of transformatie van recreatieparken. Dit kan eventueel ook vooraf gaan aan spoor 1. Zo kan na aankoop t.b.v. beëindiging de uitgifte van betreffende gronden aan toekomstbestendige vakantieparken een optie zijn.

Deze dubbele doelen van de Ontwikkelingsmaatschappij maken dat een analyse van de actuele staat van de vakantieparken te weinig zegt over het aantal parken dat potentieel in aanmerking zal komen voor een aanpak met hulp van de Ontwikkelingsmaatschappij. Het zal sterk afhangen van de betreffende eigenaar/ondernemer, mede omdat het onze sterke voorkeur heeft dat inzet van de Ontwikkelingsmaatschappij voortkomt uit initiatief van de eigenaren/beheerders van de parken en niet vanuit actief overheidsingrijpen.

In voorkomende gevallen is het denkbaar dat de gemeente initiatief neemt om een gesprek aan te gaan, maar wij vinden het niet wenselijk/gepast om recreatieparken met een publieke analyse te gaan kwalificeren.

Beleidsmatige mogelijkheden voor transformatie actualiseren

In paragraaf 5.3 van de visie worden mogelijkheden aangegeven voor het beëindigen van recreatieparken en daarvoor in de plaats een andere functie (zoals wonen) toe te staan (transformatie). Wij merken dat door het Programma Vitale Vakantieparken en de Visie Verblifsrecreatie bewegingen in de recreatiesector zijn ontstaan. Het gaat hierbij om kwaliteitsversterking en/of uitbreiding van parken, maar ook meer vraag naar transformatiemogelijkheden. In de praktijk blijkt dat transformatie van recreatieterreinen een maatwerkontwikkeling per park is.

Na de eerste transformatie van het recreatieterrein De Instuif, liggen nu verzoeken voor om de recreatieterreinen De Goedkamp (Garderen) en De Paalhoeve (Kootwijk) te transformeren. Ook voor deze recreatieterreinen is een goede kwaliteitsverbetering en een meer toekomstbestendige oplossing te behalen door transformatie naar een andere functie. Tegelijk is duidelijk geworden dat de bereikte oplossingsrichtingen goed aansluiten bij de doelstellingen van de Visie Verblifsrecreatie, maar daar niet geheel binnen passen. Zo voorziet de transformatieregeling in de visie vooralsnog in parken <5 ha. Wij zien met de twee voorliggende transformatieopgaven en de voorgestelde maatwerkoplossingen, echter goede mogelijkheden die regeling ook te benutten voor grotere parken. Daarmee kunnen deze transformatieopgaven waardevolle input leveren voor een verdere verbetering en verdieping van de transformatieregeling uit de visie. Dat geldt zowel voor de inhoudelijke voorwaarden als voor het proces. Voor het proces gaan we ook een helder stappenplan opzetten. Vooruitlopend op aanpassing van de visie benutten we de transformaties van De Goedkamp en De Paalhoeve als pilots.

De bestemmingsplanprocedures voor deze pilots zullen gedeeltelijk parallel lopen aan de aanpassing, zodat de leerpunten uit die casussen input zijn voor de uitwerking in de aanpassing van de visie. De aanpassing van de visie is in de tijd gezien dus niet een voorwaarde voor de vaststelling van de bestemmingsplannen van genoemde terreinen, juist omdat het leertrajecten zijn ten behoeve van de visie.

Vereveningsmogelijkheden onderzoeken en de status van Structuurvisie geven

Vanuit de nu lopende pilots voor transformaties komt echter ook het inzicht naar voren om de mogelijkheden te verkennen voor het invoeren van een verplichte vereveningsbijdrage aan een fonds (Ontwikkelingsfonds Platteland). Dit naar analogie van het functieveranderingsbeleid waarbij ook transformatie plaatsvindt van een buitengebied-gebonden functie (agrarisch) naar een andere (stedelijke) functie, zoals een nieuwe woning of niet-agrarisch bedrijf. Recreatie is ook een functie die gebonden is aan het buitengebied. Het ligt dan ook in de rede om bij een transformatie van een recreatiepark naar een andere (stedelijke) functie ook een vereveningsbijdrage aan een fonds te vragen.

Op zichzelf is de vaststelling van de geactualiseerde visie door de raad voldoende om als beleidskader te functioneren voor de verblijfsrecreatiesector. Voor het instellen van een vereveningsbijdrage aan een fonds moet echter een juridische basis zijn in de vorm van een Structuurvisie. Zo is de huidige werkwijze van het Ontwikkelingsfonds Platteland vastgelegd in de Structuurvisie Buitengebied.

In de aanpassing van de Visie Verblijfsrecreatie onderzoeken we de haalbaarheid van een verevening, de hoogte van de eventuele bijdrage en de fondsvorming (mogelijk ondergebracht in het bestaande Ontwikkelingsfonds Platteland). Daarbij geven we ook aan welk type projecten met die bijdragen gefinancierd kunnen worden. Als wordt besloten tot het instellen van verevening is het noodzakelijk dat de Visie Verblijfsrecreatie de status van een Structuurvisie krijgt. Voor het proces van de aanpassing van de visie betekent dit dat er ook een terinzagelegging van het ontwerp van de visie met de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen gevolgd moet worden.

Overgangsbepaling vereveningsbijdrage

In het geval wordt besloten om bij de transformatie van recreatieparken een vereveningsbijdrage te vragen en daarvoor een fonds in te stellen/of het Ontwikkelingsfonds Platteland te benutten, dan is een overgangsdatum gewenst. Voor de huidige lopende pilots van transformatie van De Goedkamp en De Paalhoeve zijn namelijk de afgelopen jaren al intensieve gesprekken gevoerd over de oplossingsrichtingen en zijn afspraken gemaakt. Ook is de ruimtelijke procedure voor De Paalhoeve inmiddels opgestart. De vereveningsbijdrage kan daarom niet van toepassing zijn op deze twee pilots. Voor andere transformaties dan genoemde twee pilots is de verevening wel van toepassing. Dat betekent dat verevening aan de orde is voor transformaties:

- die onder het vast te stellen vereveningsbeleid vallen en;
- waarvan de start van de bestemmingsplanprocedure (eerste dag van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan) plaatsvindt na het raadsbesluit over de voorliggende startnotitie (10 juli 2019).

3. Aanpak en proces

Fasering

Het proces van aanpassing kent een aantal fasen met besluitvormingsmomenten. Het voorgestelde proces is schematisch weergegeven en toegelicht in de bijlage.

Externe betrokkenen

Bij de aanpassing van de visie vinden wij het belangrijk om de belanghebbenden actief te betrekken bij de visievorming. Daarom betrekken wij de lokale verblijfsrecreatieondernemers en andere belanghebbenden bij de inventarisatie en de beleidsvorming in een proces van cocreatie.

Dat doen we onder meer door het Toeristisch Platform en de Recron te betrekken, maar bijvoorbeeld ook Plaatselijk Belang Voorhuizen en Garderen en de Ondernemersvereniging Voorhuizen. De reguliere overlegmomenten van het Toeristisch Platform worden benut voor afstemming over de strategie.

In navolging van de ontwikkeling van andere visies willen wij ook 'ateliers' gaan organiseren om met elkaar de contouren te schetsen van de te actualiseren onderwerpen.

Interne organisatie

Binnen de gemeente Barneveld worden de werkzaamheden uitgevoerd in een werkgroep met een projectleider. De werkgroep wordt bestuurlijk aangestuurd door de wethouders ruimtelijke ordening en economie/toerisme. In de werkgroep zitten de betrokken ambtenaren van de afdelingen Ruimtelijke Ontwikkeling (team omgevingsbeleid) en Bestuur en Dienstverlening (team EZ) en van de Omgevingsdienst de Vallei (handhaving vakantieparken).

4. Door de raad te stellen kaders

Op basis van de voorgaande hoofdstukken is het voorstel aan de raad om voor de aanpassing van de Visie Verblijfsrecreatie de hieronder aangegeven uitgangspunten/kaders vast te stellen:

1. De Visie verblijfsrecreatie uit 2015 wordt geactualiseerd in 2019 ten aanzien van in ieder geval de in de hoofdstukken 1 en 2 aangegeven onderwerpen:
 - Stand van zaken van de uitvoering van de Visie;
 - Aanpassing van de 'foto van nu' en de trends;
 - Inventarisatie beleidswensen vanuit de betrokken belanghebbenden en na afweging daarvan vertaling in de visie;
 - Aanpassing van het overzicht van vakantieparken met een beschrijvende analyse (mede ter uitvoering van de motie 'Ontwikkelingsmaatschappij Vitale Vakantieparken van 25 april 2018);
 - Uitwerking van de beleidskaders en de processtappen voor transformatie van recreatieparken aan de hand van de gerealiseerde transformatie (De Instuif) en twee pilots (De Goedkamp en De Paalhoeve);
2. De bestemmingsplanprocedures voor de twee pilots van transformatie lopen naast de aanpassing. De aanpassing van de visie is in de tijd gezien geen voorwaarde voor de vaststelling van de bestemmingsplannen van genoemde terreinen.
3. De kansen en mogelijkheden voor het invoeren van een vereveningsbijdrage bij transformatie van recreatieparken worden onderzocht;
4. Als een vereveningsbijdrage kansrijk is, wordt de geactualiseerde visie vastgesteld als een Structuurvisie conform de Wet ruimtelijke ordening;
5. Als besloten wordt tot een systematiek met een vereveningsbijdrage, dan geldt de datum van vaststelling van deze startnotitie door de raad als peildatum. De vereveningsbijdrage geldt dan voor transformaties waarvan de ruimtelijke procedure tot herziening van het bestemmingsplan start na deze datum. De vereveningsbijdrage is niet van toepassing voor de twee lopende pilots De Goedkamp en De Paalhoeve.
6. Het nog openstaande budget voor de uitvoering van de Visie Verblijfsrecreatie benutten voor dekking van kosten van de voorgenomen aanpassing. Te denken valt aan bijvoorbeeld het extern inschakelen van de procesbegeleiding en opstellen van de aanpassing, verkrijgen van informatie en advies m.b.t. trends en ontwikkelingen en zaalhuur voor bijeenkomsten en eventueel het inschakelen van een externe deskundige (jurist). Naar verwachting gaat dit om een benodigd budget van € 25.000 van het nog beschikbare budget van € 49.850.

Bijlage 1. Processchema Aanpassing Visie Verblifsrecreatie



Processchema Actualisatie Visie Verblifsrecreatie

