

Kleinschalig kamperen in de gemeente Sluis

Richtingennotitie



Gemeente Sluis
12 november 2024



Inhoud

Inleiding	2
Huidig beleid	3
Overzicht bestaande situatie	6
Opgaven	8
Voorgestelde richting per opgave	9
Implementatie	17
Aandachtspunten en kanttekeningen	18

Inleiding

In oktober 2022 verhoogde Provinciale Staten bij de behandeling van de Omgevingsverordening Zeeland het maximaal aantal standplaatsen op kleinschalige kampeerterreinen naar 35 eenheden. Tot dat moment gold voor de gehele provincie een maximale bovengrens van 25 eenheden. Dit aantal was door het gros van de gemeenten ook overgenomen in lokaal beleid of bestemmingsplannen. Het besluit van Provinciale Staten vormde voor gedeputeerde Van de Velde aanleiding om in overleg te treden met de kustgemeenten om na te gaan of en op welke wijze gemeenten, waar de balans tussen leefbaarheid en toerisme onder druk staat, deze verruiming in lokaal beleid wilden verankeren.

Eigen tempo

Iedere gemeente komt uiteindelijk tot een individuele afweging en heeft hierin een eigen tempo. Dit hangt onder andere samen met het tempo waarin voormalige bestemmingsplannen vanwege de implementatie van de Omgevingswet worden omgezet naar het Omgevingsplan of de herijking van een totaalvisie op verblijfsrecreatie. Daarnaast zijn er (grote) verschillen tussen de kustgemeenten in bestaand beleid. Tenslotte is het verschil tussen de kustgemeenten wat betreft omvang van de deelsector van kleinschalige kampeerterreinen eveneens groot. Waar de gemeente Sluis nog geen 40 kleinschalige kampeerterreinen telt, bieden de gemeente Schouwen-Duiveland en Veere plaats aan respectievelijk 120 en 160 ‘minicampings’.

Richtingennotitie vooruitlopend op nieuw beleid

De verruiming van het maximale plafond in de provinciale omgevingsverordening vormt in de gemeente Sluis aanleiding om het totale beleid met betrekking tot kleinschalig kamperen tegen het licht te houden en waar nodig of wenselijk te herijken.

In deze richtingennotitie geven we de denkrichting aan die het college van burgemeester en wethouders voor ogen heeft met betrekking tot het beleid voor kleinschalig kamperen. Met deze richtingennotitie worden inwoners, organisaties en ondernemers uitgenodigd om hun visie op het thema kleinschalig kamperen en de denkrichting van het college hierop te geven. Op basis van de reacties op deze notitie komt het college tot een definitief beleidsvoorstel. Vervolgens zal het college aan de gemeenteraad voorstellen het beleid vast te stellen en dit te verankeren in ruimtelijke regels.

Samenhang met overig beleid

Niet alleen op kleinschalige kampeerterreinen maar ook in (voormalige) bijgebouwen worden verblijfsmogelijkheden aangeboden in het buitengebied. In de nog op te stellen Omgevingsvisie schetsen we de mogelijkheden voor kleinschalige verblijfsmogelijkheden in de gemeente Sluis (waaronder de regeling voor Nieuwe Economische Draggers, NED). Hiermee komen we tot een ruimtelijke integrale afweging ten aanzien van de wens van de coalitie om kleinschalige verblijfsaccommodaties mogelijk te maken.

Het beleid voor kleinschalig kamperen loopt hierop vooruit. Dit is mogelijk omdat deze gekoppeld is aan bestaande ruimtelijke regels en bestaand ruimtegebruik.

Leeswijzer

Deze notitie start met een overzicht van het geldende beleid en een ‘foto’ van de bestaande situatie. Van hieruit hebben we een vijftal opgaven geformuleerd en schetsen we per opgave de denkrichting. De notitie sluit af met de wijze waarop de voorgestelde denkrichting geïmplementeerd kan worden in lokale regelgeving. Hierbij worden ook een aantal kanttekeningen geschetst.

Huidig beleid

Het beleid voor kleinschalig kamperen in de gemeente Sluis is vastgelegd in een tweetal documenten: het bestemmingsplan buitengebied (2^e herziening) (tegenwoordig het Omgevingsplan) en de Verordening Kleinschalig Kamperen.

Deze twee documenten zijn nauw met elkaar verbonden. Het bestemmingsplan regelt de gebruiksmogelijkheden en ruimtelijke voorwaarden voor het mogen exploiteren van een kleinschalig kampeerterrein. De verordening kleinschalig kamperen ziet toe op de inrichting van het terrein. Daarnaast is in de verordening een maximaal aantal uit te geven vergunningen in de kustzone vastgelegd.

Bestemmingsplan buitengebied (2^e herziening)

De mogelijkheid om een kleinschalig kampeerterrein te vestigen en te exploiteren is opgenomen in het bestemmingsplan buitengebied (2^e herziening). Hierin is voor verschillende bestemmingen (agrarisch, agrarisch-1, agrarisch met waarden – Landschapswaarden, agrarisch met waarden – Landschapswaarden-1, wonen-2, wonen¹ en horeca²) de mogelijkheid voor het vestigen van een kleinschalig kampeerterrein opgenomen. Bij alle bestemmingen (m.u.v. wonen en horeca, zie voetnoot) staat hierover specifiek opgenomen:

De voor (de specifieke bestemming) aangewezen gronden zijn bestemd voor (o.a.) kleinschalig kamperen voor zover in overeenstemming met de Verordening kleinschalig kamperen Sluis;

Daarnaast zijn in het bestemmingsplan de regels met betrekking tot bouwen, afwijking van de bouwregels ten aanzien van het plaatsen van sanitair en / of recreatieruimten opgenomen. In de definities is daarbij vastgelegd wat een kleinschalig kampeerterrein is. Deze definitie is als volgt:

Kleinschalig kampeerterrein: een terrein of plaats, gelegen op een (voormalig) agrarisch bouwvlak en/of op direct daaraan grenzende en volgens het bestemmingsplan Buitengebied als agrarische bestemde gronden, geheel of gedeeltelijk ingericht, en blijkens de inrichting bestemd, om daarop gelegenheid te geven tot het plaatsen van maximaal 25 standplaatsen³ ten behoeve van recreatief nachtverblijf door personen die hun hoofdverblijf elders hebben.

Daarnaast is in het bestemmingsplan vastgelegd dat er binnen het maximumaantal standplaatsen maximaal drie trekkershutten mogen worden geplaatst met een maximum oppervlak van 15 m².

¹ Bij de bestemming wonen en horeca is dit enkel toegestaan: ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van recreatie - minicamping': een kampeerterrein - overeenkomstig de Verordening kleinschalig kamperen Sluis - voor ten hoogste 15 seizoensgebonden standplaatsen en 2 recreatiewoningen met bijbehorende voorzieningen voor dienstverlening en beheer waaronder detailhandel

² Zie voetnoot 1

³ Standplaats: een gedeelte van een terrein bestemd voor de plaatsing van een kampeermiddel, inclusief bij dat kampeermiddel behorende ondergeschikte onderkomens, zoals bijzettenten. Kampeermiddelen: tenten, vouwwagens, kampeerauto's, caravans of hiermee gelijk te stellen onderkomens, die bestemd zijn voor recreatief verblijf en waarbij de gebruikers hun hoofdverblijf elders hebben.

Verordening kleinschalig kamperen

In de verordening kleinschalig kamperen Sluis zijn de specifieke regels vastgelegd met betrekking tot de inrichting van een kleinschalig kampeerterrein. Deze verordening is specifiek ingesteld om het maximaal aantal van 20 kleinschalige kampeerterreinen in het kustgebied vast leggen.

De meest in het oog springende bepalingen uit de verordening zijn:

- Op een kleinschalig kampeerterrein zijn maximaal van 25 plaatsen van minimaal 100 m² toegestaan. Het terrein heeft een minimale oppervlakte van 7.500 m²⁴.
- De definitie van kampeermiddelen verschilt van de definitie in het bestemmingsplan. Ook stacaravans worden hier benoemd. Doordat het kampeerseizoen loopt van 1 januari tot 31 december biedt de verordening (in strijd met het bestemmingsplan) onbedoeld ruimte voor het plaatsen van een stacaravan⁵. Dit terwijl het bestemmingsplan aangeeft dat er qua permanent aanwezige verblijfsobjecten slechts ruimte is voor maximaal 3 trekkershutten van maximaal 15 m².
- Wanneer een kleinschalig kampeerterrein wenst uit te breiden van 15 naar 25 plaatsen dan dient er een vereveningsbijdrage te worden voldaan van € 800,- per uit te breiden plaats. In een vereveningsplan wordt vastgelegd op welke manier deze bijdrage wordt ingezet.
- Een kleinschalig kampeerterrein is voorzien van een goede landschappelijke inpassing. Een en ander zoals is vastgesteld in de beleidsnota "Richtlijnen landschappelijke inpassing gemeente Sluis";
- In de kustzone (grootweg het gebied ten noorden van de provinciale weg N675) geldt een maximum van 20 uit te geven vergunningen voor kleinschalig kamperen.

Opvallend is dat een aantal definities die in beide documenten gebruikt worden niet overeenkomen met elkaar. Daarnaast regelt de verordening ook de mogelijkheid om ontheffing te verlenen voor groepskamperen waardoor het maximaal aantal kampeermiddelen tijdelijk met ten hoogste 5 eenheden mag worden overschreden.

Ervaren knelpunten in het huidige beleid

Bij het toetsen van vergunningaanvragen voor een kleinschalig kampeerterrein worden een aantal knelpunten ervaren

Het niet toestaan van vaste eenheden zorgt voor onduidelijkheid. De definitie voor een kampeermiddel biedt bijvoorbeeld onbedoeld ruimte voor het plaatsen van permanent aanwezige glampingtenten. Dit omdat deze niet duurzaam met de grond zijn verbonden en een goede definitie van een mobiel kampeermiddel of een plaatsgebonden kampeermiddel ontbreekt.

De afgelopen jaren zijn een aantal kleinschalige kampeerterreinen in het buitengebied gerealiseerd (of in voorbereiding) die weliswaar zijn verbonden aan een (voormalig) agrarisch bouwvlak maar waarop de eigenaar niet woonachtig is. In plaats hiervan is er een beheerder woonachtig of aanwezig op het perceel, er ontstaan zo verschillende kleinschalige vakantieparkjes in het buitengebied.

In de loop van de jaren hebben verschillende kleinschalige kampeerterreinen een transitie doorgemaakt (en hiervoor ook medewerking vanuit de gemeente gekregen) naar een regulier kampeerterrein. Op deze terreinen komt meer permanent aanwezige bebouwing voor. De

⁴ Deze minimale afmeting is niet opgenomen in het bestemmingsplan.

⁵ Stacaravan: een kampeermiddel uit één niet- samengesteld geheel, dat in zijn geheel (over de weg) vervoerd kan worden.

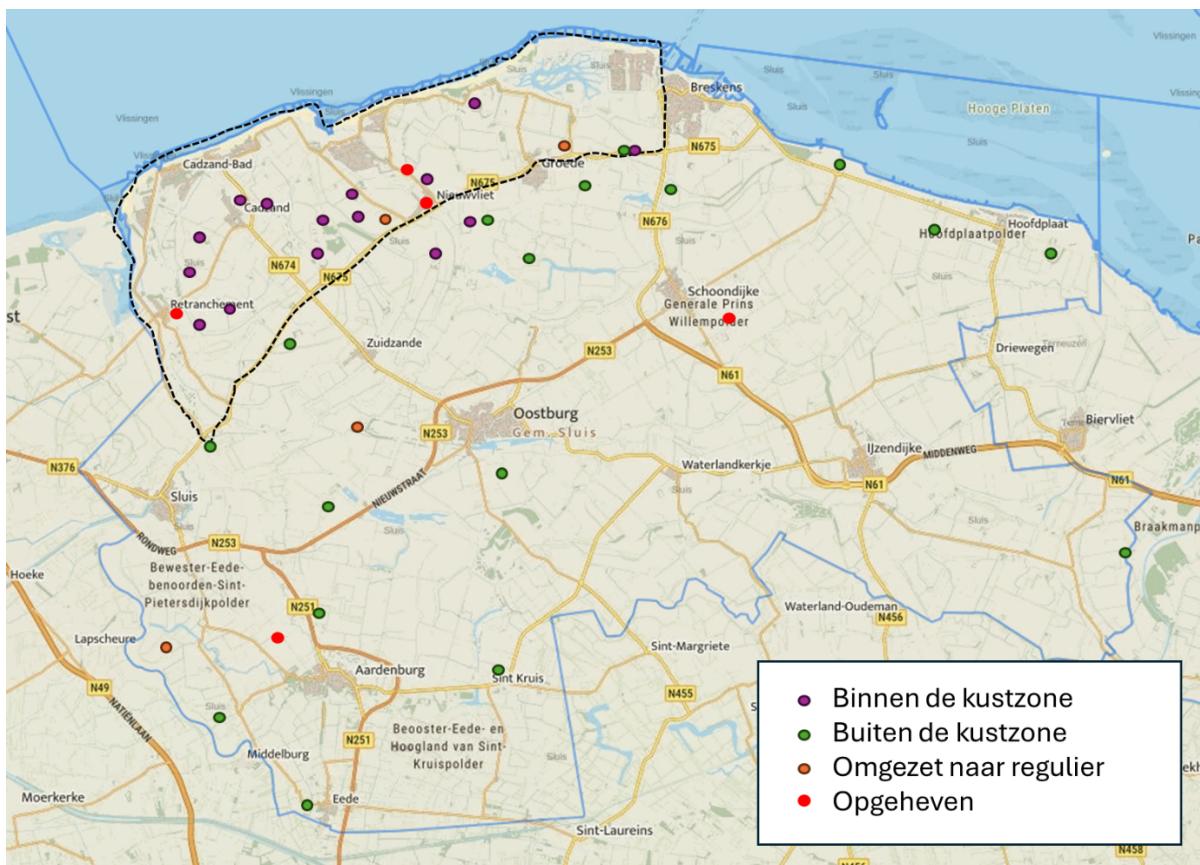
mogelijkheden voor transitie maken een kleinschalig kampeerterein ook interessant voor investeerders. Zeker met oog op de beperkte mogelijkheden voor nieuwvestiging van nieuwe terreinen voor verblijfsrecreatie maakt deze ‘achterdeur’ kleinschalige kampeerterreinen mogelijk extra aantrekkelijk.

Kleinschalige kampeerterreinen die al voor 1 januari 2014 beschikten over een gedoogbeschikking en niet hebben uitgebreid na vaststelling van de verordening hebben geen officiële vergunning ontvangen vanuit de gemeente. Dit was wel de bedoeling. Dit betreft een omissie die gerepareerd moet worden.

Overzicht bestaande situatie

In de gemeente Sluis zijn in totaal 40 vergunningen (of gedoogbeschikkingen) uitgegeven voor kleinschalige kampeerterrinen. In de kustzone is het maximale aantal vergunningen van 20 stuks uitgegeven. Echter niet alle vergunninghouders exploiteren daadwerkelijk (nog) een kleinschalig kampeerterrin. Een blik op alle kleinschalige kampeerterrinen geeft het volgende algemene beeld:

- Uitgegeven vergunningen / gedoogbeschikkingen: 40, waarvan 20 in de kustzone;
- Aantal actieve kleinschalige kampeerterrinen: 30 (waarvan 5 in ontwikkeling, 4 bedrijven zijn omgezet naar regulier, 6 bedrijven zijn gesloten);
- Daadwerkelijk aantal actieve kleinschalige kampeerterrinen gelegen binnen de kustzone: 14
- Actieve kleinschalige kampeerterrinen gekoppeld aan een agrarisch bedrijf (inclusief bedrijven in ontwikkeling): 24
- Actieve kleinschalige kampeerterrinen gekoppeld aan de bestemming wonen-2 (inclusief bedrijven in ontwikkeling): 6



Wanneer we inzoomen op de kustzone en op het achterland dan geeft dit het volgende beeld. Deze analyse is gemaakt op basis van de websites van bedrijven en op basis van luchtfoto's

Kustzone

Van de 20 uitgegeven vergunningen / gedoogbeschikkingen voor kleinschalige kampeerterrinen in de kustzone zijn er twee campings gelegen buiten de kustzone (ten zuiden van de provinciale weg N675). Drie campings zijn niet meer als zodanig in gebruik en voor twee campings geldt dat deze in een transformatie zitten naar een regulier kampeerterrin of dit al zijn.

Het grootste deel van de actieve minicampings is gekoppeld aan een agrarische bestemming (12) en aan een agrarisch bedrijf. Daarnaast zijn er drie actieve minicampings aan een woonbestemming gekoppeld (op een voormalig agrarisch terrein). Voor twee bedrijven is de bestemming aangepast naar horeca of recreatie (samenhangend met sluiting of omvorming).

Ook al is het toegestaan om jaarrond open te zijn, in de praktijk maken hier slechts enkele campings gebruik van. Het gros van de kleinschalige kampeerterreinen is geopend van 1 april tot 31 oktober.

Meest opvallend is het feit dat een groot deel van de kleinschalige kampeerterreinen in de kustzone over meer plaatsen lijkt te beschikken dan dat er aan hen vergund zijn. Een deel van deze campings heeft op de plattegrond op de website ook aangegeven over meer plaatsen te beschikken. Daarnaast wordt er in de praktijk (op basis van luchtfoto's) ook buiten de eigenlijke camping gekampeerd waardoor de feitelijke bezetting oploopt tot 40 van de 25 plaatsen.

Vanuit de gemeente wordt hierop niet actief gecontroleerd of gehandhaafd. Controle is in handen van Sabewa. Dit heeft echter enkel betrekking op controle van de geïnde toeristenbelasting in overeenstemming met de administratie en niet op de vergunning.

Buiten de kustzone (achterland)

Van de 20 uitgegeven vergunningen (of gedoogbeschikkingen) voor kleinschalige kampeerterreinen buiten de kustzone zijn er een drietal bedrijven inmiddels gestopt. Voor twee campings geldt dat deze zijn omgezet naar (of opgegaan in) een regulier bedrijf. Vier bedrijven aan wie recent een vergunning is afgegeven zijn nog niet (volledig) in gebruik. Eén bedrijf is juist binnen de kustzone gelegen in plaats van erbuiten.

Het grootste deel van de actieve kleinschalige kampeerterreinen is gekoppeld aan een agrarische bestemming, daarnaast zijn er vier terreinen aan een woonbestemming gekoppeld (veelal op een voormalig agrarisch terrein). Voor twee bedrijven is de bestemming aangepast naar recreatie (samenhangend met omvorming).

Buiten de kustzone is er één bedrijf die meer plaatsen heeft gerealiseerd dan vergund, dit door het aanbieden van camperplaatsen naast de reguliere kampeerplaatsen.

Opgaven

Bij het actualiseren van het beleid voor kleinschalig kamperen gelden een vijftal opgaven:

Uitbreiding kleinschalige kampeerterreinen

Het maximaal aantal standplaatsen op een kleinschalig kampeerterrein bedraagt op basis van het bestemmingsplan 25. De Omgevingsverordening Zeeland geeft een bovengrens aan van 35 standplaatsen.

Bieden we in de gemeente Sluis ruimte om uit te breiden naar maximaal dit plafond of houden we vast aan het huidige plafond?

Permanente standplaatsen

Het plaatsen van permanente eenheden op kampeerplaatsen is op dit moment in Sluis niet toegestaan (met uitzondering van maximaal 3 trekkershutten tot maximaal 15 m² per stuk). De Omgevingsverordening Zeeland geeft ruimte om maximaal 20% (tot een maximum van 5) standplaatsen permanent te 'bebouwen'.

Op welke manier willen we in de gemeente Sluis om gaan met permante verblijfsmiddelen?

Nieuwvestiging

De exploitatie en vestiging van een kleinschalig kampeerterrein is in het buitengebied zowel mogelijk op een perceel met een agrarische bestemming als op een perceel met woonbestemming (wonen-2). We zien dat nieuwvestiging vooral voorkomt op voormalige agrarische terreinen.

Welke ruimte bieden we toekomstgericht voor nieuwvestiging?

Quotum in de kustzone

In de kustzone geldt een quotum voor het maximaal aantal uit te geven vergunningen. Hoewel het maximaal aantal vergunningen is uitgegeven zijn er in de kustzone nog slechts 14 bedrijven actief. Hier is dus ruimte.

Hoe verdelen we de resterende of vrijkomende vergunningen, passen we het quotum aan of laten we deze los?

Inspelen op veranderende kampeermarkt

De kampeermarkt verandert en bedrijven willen zich van elkaar kunnen onderscheiden. Op welke manier kunnen we in het beleid hiervoor ruimte of kaders bieden? Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de voorwaarden voor privésanitair of het faciliteren van campers.

Voorgestelde richting per opgave

In dit deel van de notitie gaan we in op de door het college van burgemeester en wethouders voorgestelde beleidsrichting. Per opgave geven we een visie die we op het eind van iedere opgave kernachtig samenvatten.

Uitbreiding kleinschalige kampeerterreinen

Het uitbreiden van een kleinschalig kampeerterrein tot het provinciaal vastgestelde plafond van 35 eenheden staan we onder voorwaarden toe. Om te mogen uitbreiden zullen stappen gezet moeten worden op het gebied van verduurzaming en energieverbruik. Uitgangspunt is dat als gevolg van de uitbreiding de ecologische voetafdruk van het kleinschalig kampeerterrein niet toeneemt. Dit betekent dat er maatregelen genomen moeten worden waarmee bijvoorbeeld het waterverbruik en het stroomverbruik of de belasting van het riool, ondanks de uitbreiding tot maximaal 35 eenheden niet toeneemt. Ook moeten maatregelen genomen worden op het gebied van landschappelijke inpassing. Wat hiermee specifiek beoogd wordt leggen we vast, zodat dit zowel voor de initiatiefnemer als met oog op toetsing duidelijk is.

Voor agrariërs geldt dat een deel van de verduurzamingsmaatregelen ook kan worden gekoppeld aan verduurzaming van de agrarische bedrijfsvoering en dus niet per se (enkel) betrekking hoeft te hebben op de camping.

Alle personen en bedrijven moeten met oog op de energietransitie de komende jaren verduurzamen. Het moeten verduurzamen en het doen van investeringen hierin is niet de reden om deze uitbreidingsruimte toe te staan. Verduurzaming is een belangrijke voorwaarde om te mogen uitbreiden.

Deze maatregelen staan los van het vereveningsplan en het moeten leveren van een vereveningsbijdrage. Bij een uitbreiding zal er verevend moeten worden in lijn met de huidige regels. Deze vereveningsbijdrage dient ten goede te komen aan de groene en openbaar beleefbare buitenruimte en komt dus niet enkel ten goede aan kampeergasten.

Een uitbreiding in het aantal standplaatsen dient samen te gaan met een ruimtelijke uitbreiding waarbij de minimale oppervlakte per standplaats van 100 m² blijft staan. Omdat er bij een uitbreiding ook sprake moet zijn van landschappelijke inpassing verhogen we bij een kleinschalig kampeerterrein met 35 eenheden de minimale perceeloppervlakte tot 10.000 m².

In het Omgevingsplan leggen we een minimumaantal toiletten en douches vast per aantal kampeerplaatsen. Bij een uitbreiding naar 35 of minder plaatsen moet er voldaan worden aan de vastgelegde verhouding. Dit betekent dat er in principe altijd moet worden geïnvesteerd in extra sanitair.

De noodzakelijke investeringen in sanitair, verduurzaming en landschap rechtvaardigen een verhoging met een factor van 1,4 ten opzichte van het huidige plafond. Daarmee wijken we af van het uitgangspunt van de Zeeuwse Kustvisie voor reguliere kampeerterreinen. Hierin is vastgelegd dat onder voorwaarden er een maximale uitbreiding van 15% is toegestaan. Het aantal plaatsen waarmee per bedrijf maximaal kan worden uitgebreid en waarover de extra investeringen moeten worden terugverdient is op een kleinschalig kampeerterrein echter beperkt.

Het toestaan van deze uitbreidingsruimte betekent een toename van het (potentieel) aantal kampeerplaatsen in de gemeente. Afgelopen decennium is een deel van de toeristische kampeerplaatsen omgezet naar permanente verblijfseenheden. Zeker na corona is een trend zichtbaar waarbij het bezit van een eigen kampeermiddel is toegenomen. Ten dele bedienen

reguliere kampeerterreinen en kleinschalige kampeerterreinen dezelfde marktvraag. Gezien het verschil in schaalgrootte en type bedrijf zijn kleinschalige kampeerterreinen en reguliere kampeerterreinen complementair aan elkaar. Het is aan bedrijven zelf om af te wegen of de noodzakelijke investeringen het potentiële verdienvermogen rechtvaardigen.

Bedrijven die momenteel meer plaatsen hebben dan toegestaan bieden we de mogelijkheid om deze situatie te legaliseren. Uiteraard beperkt tot het maximumaantal van 35 plaatsen. Bedrijven die van deze mogelijkheid gebruik maken moeten wel voldoen aan de voorwaarden die worden verbonden aan uitbreiding van 25 naar maximaal 35 plaatsen.

Samenvatting uitbreiding:

We staan onder voorwaarden uitbreiding van het maximumaantal eenheden toe tot 35 plaatsen in lijn met de Omgevingsverordening Zeeland.

Permanente standplaatsen

We breiden de mogelijkheid om permanente standplaatsen te realiseren uit. In lijn met de Omgevingsverordening Zeeland staan we toe dat maximaal 20% van het aantal standplaatsen (tot een maximum van 5) mag bestaan uit plaatsgebonden kampeermiddelen die jaarrond op de plaats aanwezig mag zijn.

We maken hierbij onderscheid tussen een door de kampeerder meegebracht kampeermiddel en een door de exploitant aangeboden middel, bedoeld voor toeristische verhuur. We richten ons hierbij met name op bijzondere kampeerobjecten, denk bijvoorbeeld aan safaritenten, yurts, tipitentent, pipowagens, boomhutten etc. We vinden het niet wenselijk dat er chalets of stacaravans worden geplaatst. De maximale toegestane oppervlakte van een jaarrond aanwezig kampeermiddel bedraagt 55 m². Een dergelijk onderscheid vraagt wel dat de definitie van een plaatsgebonden kampeermiddel goed moet worden vastgelegd in het Omgevingsplan, zo voorkomen we een te ruime interpretatie.

Om te borgen dat vaste eenheden kwalitatief hoogwaardig, bijzonder en onderscheidend zijn stellen we een inspiratie- en kwaliteitskader op. Alvorens vaste eenheden mogen worden geplaatst wordt een voorstel voorgelegd aan de toetsingscommissie die zich richt op recreatieve ontwikkelingen. Deze adviseren ook al bij plannen op reguliere kampeerterreinen.

Met oog op landschappelijke inpassing stellen we de voorwaarde dat een bedrijf dat vaste eenheden plaatst een strook van minimaal 7 meter aanhoudt rondom het deel van het kampeerterrein waarop deze eenheden geplaatst zijn. Daarbij geldt ook dat permanent aanwezige kampeermiddelen alleen binnen het bouwvlak mogen worden geplaatst.

Samenvatting vaste eenheden:

We staan vestiging van maximaal 20% vaste eenheden (tot een maximum van vijf) toe op kleinschalige kampeerterreinen. Dit dienen bijzondere overnachtingsobjecten te zijn, chalets of stacaravans worden niet toegestaan.

Nieuwvestiging

Ten aanzien van nieuw te realiseren kleinschaliger kampeerterrinen willen we toekomstgericht terug naar de basis waarom de regeling ooit in het leven is geroepen: ter ondersteuning van agrariërs. Omdat dit een inperking betreft van bestaande planologische rechten kan dit pas gerealiseerd worden bij het omzetten van het tijdelijk Omgevingsplan (deelplan buitengebied)⁶. De voorgestelde richting is dus nog in tijd niet op korte termijn realiseerbaar. Vanwege de samenhang met de overige voorstellen benoemen we deze al wel.

Voorwaarde voor het mogen oprichten van een nieuw kleinschalig kampeerterrin is dat deze verbonden moet zijn aan een actief reëel agrarisch bedrijf⁷. Of er sprake is van een actief reëel agrarisch bedrijf blijkt uit de gecombineerde opgave die agrariërs jaarlijks moeten doen bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Wanneer er twijfel bestaat of er sprake is van een actief reëel agrarisch bedrijf is het advies hierover van de Agrarische Adviescommissie Zeeland (AAZ) bindend⁸. Overigens kan er, met oog op het verkrijgen van landbouwsubsidies, sprake zijn van twee aparte bedrijven waarbinnen de minicamping en het agrarisch bedrijf zijn ondergebracht. Beide bedrijven moeten wel op hetzelfde adres gevestigd zijn. Er moet dus sprake zijn van een koppeling tussen het reëel agrarisch bedrijf en het kleinschalig kampeerterrin.

Met deze bepaling keren we terug naar de basis waarom in het verleden de regeling om een kleinschalig kampeerterrin te mogen vestigen op het platteland in het leven is geroepen. Door het verbreden van de activiteiten konden agrariërs financiële schommelingen, bijvoorbeeld als gevolg van een mindere oogst, opvangen en werd door het verbreden van activiteiten weerstands- en investeringsvermogen opgebouwd.

We vinden het belangrijk dat boeren kunnen blijven boeren. Het vestigen van een kleinschalig kampeerterrin gekoppeld aan het agrarisch bedrijf is een ondersteunende voorziening voor de bedrijfsvoering in een branche die sterk afhankelijk is van weersinvloeden en gevoelig is voor veranderende (Europese) regels. Het exploiteren van een kleinschalig kampeerterrin kan een bijdrage leveren aan verduurzaming van het agrarisch bedrijf en het opbouwen van (extra) weerstands- en investeringsvermogen.

Wanneer op een bestemming waarop iemand plannen heeft voor het vestigen van een kleinschalig kampeerterrin geen reëel agrarisch bedrijf actief is dan is er geen mogelijkheid om een nieuw kleinschalig kampeerterrin te vestigen. Wanneer een agrarisch bedrijf binnen een termijn van vijf jaar na het verkrijgen van een vergunning stopt met agrarische activiteiten dan moet ook het kleinschalig kampeerterrin worden opgeheven. Zo voorkomen we dat agrariërs zonder toekomstperspectief een kleinschalig kampeerterrin starten puur gericht op waardevermeerdering en verkoopbaarheid van een perceel. We stellen deze termijn op vijf jaar

⁶ Zie: Implementatie

⁷ Reëel agrarisch bedrijf: een agrarisch bedrijf, dat duurzaam werkgelegenheid biedt aan tenminste een halve arbeidskracht (afhankelijk van het aantal dieren, aard van de gewassen de hoeveelheid grond en inrichting van het bedrijf), waarbij de continuïteit op langere termijn gewaarborgd is.

⁸ Bij beoordeling door de adviescommissie worden de diverse aspecten van de bedrijfsvoering beoordeeld. Naast de arbeidsbehoefte worden omzet of het financieel resultaat als richtsnoer genomen. Daarnaast worden het ruimtegebruik en de ruimtelijke uitstraling van de locatie in de overweging betrokken. Ook wordt aandacht besteed aan de duurzaamheid van de agrarische bedrijfsvoering als zelfstandige bedrijfsactiviteit. Met andere woorden, is de continuïteit van de agrarische bedrijfsvoering op langere termijn redelijkerwijs gewaarborgd zodat verwacht mag worden dat ook op wat langere termijn de agrarische functie hoofdfunctie blijft.

(en niet bijvoorbeeld tien jaar of langer) gezien de mate van onzekerheid van nationale en Europese regelgeving voor agrariërs.

Bestaande kleinschalige kampeerterreinen die beschikken over een vergunning of gedoogbeschikking (afgegeven in de periode voorafgaand aan het ingaan van deze wijziging) kunnen blijven bestaan, ook wanneer een agrarisch bedrijf stopt. Met oog op het willen zijn van een betrouwbare overheid passen we de spelregels voor bestaande bedrijven (ten aanzien van het intrekken van de vergunning voor kleinschalig kamperen) niet aan.

Samenvatting nieuwvestiging:

Nieuwvestiging van een kleinschalig kampeerterrein staan we alleen nog toe wanneer deze onderdeel uitmaakt van een actief agrarisch bedrijf. Stopt het agrarisch bedrijf binnen een termijn van vijf jaar dan stopt ook het kleinschalig kampeerterrein. In de toekomst is nieuwvestiging dus niet meer mogelijk op een voormalig agrarisch terrein (Wonen-2).

Quotum in de kustzone

We laten het maximumvergunningstelsel voor de kustzone (op termijn) los. In de kustzone zijn op dit moment 20 vergunningen uitgegeven, maar er zijn slechts 14 bedrijven daadwerkelijk actief in de kustzone.

Zeker wanneer het voorstel ten aanzien van nieuwvestiging (deze alleen nog toestaan wanneer er sprake is van koppeling met een actief reëel agrarisch bedrijf) is geëffectueerd, zijn de mogelijkheden voor nieuwvestiging in de kustzone beperkt, zeker ook als we in ogenschouw nemen dat bij het beëindigen van de agrarische activiteiten ook de minicamping dient te worden opgeheven.

Een quickscan van het aantal percelen in de kustzone waarop een agrarische bestemming rust en waarbij er nog geen kleinschalig kampeerterrein gekoppeld is laat zien dat dit voor 17 percelen geldt. Het aantal terreinen met een wonen-2 bestemming (en voldoende ruimte) is in de kustzone beperkt tot maximaal 13. De huidige potentiële groeiruimte is met maximaal 30 ten opzichte van het bestaande quotum fors.

Voortzetting van het quotum zou betekenen dat de resterende vergunningen op een transparante wijze verdeeld moeten worden. Zeker als de vraag groter is dan het aantal (nog) beschikbare vergunningen moet zeer goed onderbouwd worden op welke wijze deze verdeeld worden. Daarbij is het de vraag of, met oog op de Dienstenrichtlijn, vergunningen slechts voor bepaalde tijd uitgegeven moeten worden en dus periodiek opnieuw verdeeld moeten worden. Eventuele voortzetting van het maximum vergunningenstelsel zou juridisch zeer goed onderbouwd moeten worden.

Ondanks dat de regels voor nieuwvestiging niet direct geïmplementeerd kunnen worden schatten we het risico van een overvloed aan nieuwe initiatieven (meer dan 10) in als laag. Vanwege de regels met betrekking tot de afmetingen, de nadrukkelijke koppeling met toeristisch kamperen en de investeringen die gepleegd moeten worden tegenover het verdienpotentieel van een kleinschalig kampeerterrein (deze levert op zichzelf geen volwaardig inkomen op) zal het loslaten van het quotum niet betekenen dat er veel nieuwe aanvragen komen. Deze stellingname ontlenen we mede aan het gegeven dat er ten zuiden van de N675 ook geen sprake is geweest van een grote ontwikkelvraag.

Samenvatting maximumvergunningstelsel:

We laten het maximum vergunningstelsel voor de kustzone los. Dit doen we gelet op de beperkte verwachting van het aantal nieuw te realiseren kleinschalige kampeerterreinen in de kustzone en de juridische complexiteit van een maximumvergunningstelsel.

Inspelen op veranderende kampeermarkt

Kleinschalige kampeerterreinen onderscheiden zich van reguliere kampeerterreinen door hun kleinschaligheid en de nadrukkelijke koppeling met het landschap of het boerenbedrijf. Kleinschalige kampeerterreinen kunnen zich van elkaar onderscheiden door de wijze waarop deze in het landschap zijn geïntegreerd of door zich te richten op specifieke doelgroepen. Denk bijvoorbeeld aan adults only, gericht op kinderen, gekoppeld aan boerderijbeleving, activiteiten voor volwassenen zoals yoga of workshops, hotelservice, winteropenstelling of naaktrecreatie.

Een aantal reguliere kampeerterreinen hebben de afgelopen jaren kunnen investeren in een grote kwaliteitsslag, dit is vaak ook gepaard gegaan met omvorming van kampeerplaatsen naar plaatsen waarop een chalet is geplaatst.

Privésanitair

Op kleinschalige kampeerterreinen vinden we dergelijke omvormingen niet wenselijk. Dit betekent echter niet dat kleinschalige kampeerterreinen niet kunnen inspelen op de veranderende kampeermarkt. De toenemende vraag naar privésanitair kan ook op een kleinschalig kampeerterrein worden ingevuld. Het bestemmingsplan biedt hiervoor momenteel (beperkt) ruimte: een totale oppervlakte van maximaal 25 m² per kleinschalig kampeerterrein en enkel op of grenzend aan het bouwvlak.

We vinden het niet wenselijk dat het toestaan van privésanitair leidt tot extra toename van bebouwing, boven op de bebouwingsregels die er al gelden. Plaatsing of uitbreiding van privésanitair op de plaats staan we toe, mits landschappelijk goed ingepast. Wanneer een eigenaar besluit privésanitair op de plaats te realiseren en hij overstijgt daarbij het maximum bouwoppervlak van 25 m² dan is dit mogelijk maar mag dit niet leiden tot een overschrijding van de totale bebouwing van 150 m². Bij voorkeur wordt sanitair geclusterd geplaatst (meerdere badkamers bij elkaar) in plaats van elke plaats een los gebouwtje.

Het is ook mogelijk om privébadkamers te realiseren in het centrale sanitair gebouw of in een bestaand bijgebouw op het perceel. Wanneer hiervoor vergroting of vernieuwing van bebouwing benodigd is wordt dit op individueel niveau beoordeeld, hierbij kan binnen het bouwvlak worden afgeweken van de maximale bebouwingsoppervlakte van 150 m².

Verharde camperplaatsen

Om tegemoet te komen aan het toenemende camperbezit kan een exploitant er voor kiezen ruimte te bieden aan campers. Zeker bij uitbreiding is het wenselijk hier ruimte aan te geven. Over het algemeen hebben campers geen behoefte aan extra luxe en verblijven zij graag op een apart deel van een camping of een aparte camping. Uitbreiding van het aanbod aan camperplaatsen kan ook bijdragen aan het tegengaan van wildkamperen.

Campers en caravans worden door de jaren heen steeds luxer, groter en daarmee ook zwaarder. Kleinschalige kampeerterreinen kunnen hier ook op inspelen door plaatsen aan te bieden die zijn voorzien van stevige fundering. Dit is zeker ook met oog op de toenemende trend voor winterkamperen prettig. We vinden het niet wenselijk dat dit leidt tot een toename van verharding. Verstevigde kampeerplaatsen moeten dus uitgerust worden met halfverharding of waterdoorlatende verharding. In de verordening specificeren we dit.

Samenvatting inspelen op veranderende kampeermarkt

Met het voorstel om vaste eenheden toe te staan spelen we in op de veranderende kampeermarkt. Daarbij staan we het plaatsen van privésanitair onder voorwaarden toe, maar dit mag niet leiden tot een toename van bebouwing boven het plafond). Bij voorkeur

wordt privésanitair geclusterd. Ook het funderen van kampeerplaatsen mag niet leiden tot een toename van verharding.

Implementatie

De voorstellen zoals opgenomen in deze richtingennotitie betreffen inhoudelijke voorstellen. Deze richtingennotitie leggen we voor een periode van zes weken ter inzage. Hierop kunnen organisaties, ondernemers en inwoners hun reactie of visie geven. Op basis van deze reacties komt het college van burgemeester en wethouders met een definitief beleidsvoorstel naar de gemeenteraad. Daarbij stellen we een kwaliteitskader met inspiratiedocument beschikbaar waarin we vastleggen en laten zien hoe kleinschalige kampeerterreinen invulling kunnen geven aan de verschillende ontwikkelmogelijkheden.

De meeste maatregelen dienen te worden vastgelegd in het Omgevingsplan. Deze zal echter naar verwachting pas over enkele jaren worden geëffectueerd. Waar er sprake is van een positieve afwijking (uitbreiding naar 35, toestaan vaste eenheden, realisatie privé-sanitair) kan dit met een procedure voor Buitenplanse afwijking direct geëffectueerd worden en worden toegestaan (na vaststelling van het beleid).

De maatregel welke nieuwvestiging beperkt kan pas geëffectueerd worden bij vaststelling van het Omgevingsplan (deelplan buitengebied) of eerder door het instellen van voorbeschermingsregels (deze hebben een maximale looptijd van 18 maanden). Met oog op het voorkomen van het moeten betalen van nadeelcompensatie is het raadzaam een afkoelperiode van minimaal 12 maanden te hanteren. Dit met oog op de voorzienbaarheid van een dergelijke inperkende maatregel. Eigenaren hebben dan gedurende de afkoelperiode nog de mogelijkheid hierop te acteren. De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om een vergunning in te trekken als er gedurende een jaar geen activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning. Hiermee kan worden voorkomen dat er sprake is van 'slapende vergunningen'.

Het intrekken van het quotum van maximaal 20 vergunningen in de kustzone is mogelijk door het intrekken of wijzigen van de verschillende instrumenten. Besluitvorming hierover (ook met betrekking tot het moment waarop) zal pas plaatsvinden na vaststelling van het beleid en het verwerken van de inspraakreacties.

Aandachtspunten en kanttekeningen

Kanttekening bij onderscheid tussen kampeermiddelen

In de praktijk blijkt het moeilijk om qua regelgeving onderscheid te maken tussen verschillende typen kampeermiddelen. Puur uitgaan van een door de gebruiker meegebracht kampeermiddel of een door de exploitant beschikbaar gesteld kampeermiddel is niet afdoende. De definities dienen ruimtelijk relevant te zijn en kunnen dus geen betrekking hebben op het gebruik. Bovendien zijn er ook voorbeelden waarbij gebruikers in de winterperiode hun caravan stallen in een schuur bij het kampeerterrein en deze vervolgens door de exploitant op de plaats worden gezet. De definitie van een vast kampeermiddel wat jaarrond op de plaats aanwezig mag zijn dient voldoende sluitend te zijn. Hiermee voorkomen we eigen interpretatie van regels of ongewenste effecten van te ruime of te beperkende regels.

Overtreding en handhaving

Vanuit de analyse van de bestaande situatie blijkt dat er met name in de kustzone kleinschalige kampeerterreinen meer eenheden hebben gerealiseerd dan vergund. Bij het toestaan van een uitbreiding naar maximaal 35 plaatsen is het mogelijk deze situaties te legaliseren. Hierbij moeten ondernemers wel voldoen aan de diverse voorwaarden zoals deze gelden om in aanmerking te komen voor uitbreiding.

Ondernemers worden in de gelegenheid gesteld om aan deze voorwaarden te kunnen voldoen, hiervoor hanteren we een periode van maximaal twee jaar. Als we uitgaan van het kunnen invoeren van de verschillende voorstellen in het voorjaar van 2025, betekent dit dat ondernemers uiterlijk in het voorjaar van 2027 moeten voldoen aan de voorwaarden. Op individueel niveau moeten afspraken hiervoor worden vastgelegd. Na deze periode is het van belang te handhaven op situaties die niet in overeenstemming zijn met de vergunning en de verordening. Controle van de vergunning in overeenstemming met de daadwerkelijke situatie zal vanuit de gemeente worden opgepakt. We informeren vergunninghouders actief over de geconstateerde verschillen.

Vergunnen bestaande terreinen

Niet alle bestaande terreinen beschikken over een juiste vergunning. Kleinschalige kampeerterreinen die voorheen toegestaan waren via een gedoogbeschikking hebben niet allemaal een vergunning ontvangen. Deze omissie repareren we zodat we ervoor zorgen dat in 2025 alle terreinen op de juiste manier vergund zijn.