

Gemeentelijk kampeerbeleid na intrekking WOR

Gemeentelijk kampeerbeleid na intrekking WOR

Colofon

© Kenniscentrum Recreatie, oktober 2009

Auteurs: Karin Hoenderkamp, Suzanne van de Laar, Jan Jaap Thijs

Met subsidie van: Ministerie van LNV

Omslagfoto: Marianne Laning

Uitgever: Kenniscentrum Recreatie

Raamweg 19

2596 HL Den Haag

telefoon 070-312 49 70

fax 070-312 49 99

e-mail: secretariaat@kenniscentrumrecreatie.nl

website: www.kenniscentrumrecreatie.nl

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Achtergrond	5
1.2	Onderzoeksvragen	6
1.3	Aanpak	6
1.4	Verantwoording	7
1.5	Leeswijzer	7
2	Conclusies	9
2.1	Kampeerbeleid gemaakt of van plan te maken	9
2.2	Diversiteit in kampeervormen blijft bestaan in beleid	9
2.3	Deregulering als uitgangspunt	10
2.4	Diverse knelpunten en uitdagingen	11
2.5	Tot besluit	11
3	Toelichting op gemeentelijk kampeerbeleid	12
3.1	Kampeerbeleid	12
3.2	Afstemming	13
3.3	Koppeling met toeristisch-recreatief beleid	14
4	Toelichting op diversiteit	16
4.1	Diversiteit tijdens de WOR	16
4.2	Kamperen op reguliere kampeerterreinen	16
4.3	Kamperen op kleinschalige kampeerterreinen	17
4.4	Kamperen op natuurkampeerterreinen	19
4.5	Kamperen buiten kampeerterreinen	20
5	Toelichting deregulering	24
5.1	Voorschriften tijdens de WOR	24
5.2	Voorschriften na intrekking WOR	24
6	Knelpunten en uitdagingen bij gemeenten	28
6.1	Knelpunten en uitdagingen van gemeenten	28
6.2	Langkampeerdersproblematiek	32
Bijlage 1	Sectorinterviews	34
Bijlage 2	Geïnterviewde gemeenten	36
Bijlage 3	Interviewvragen	37
Bijlage 4	Definities	39

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Tot 2008 was het Nederlands kampeerbeleid op Rijksniveau geregeld en vastgelegd in de Wet op de Openluchtrecreatie (WOR). Vanaf 1 november 2005 is de wet gefaseerd ingetrokken met als laatste onderdeel het afschaffen van de landelijke kampeerregelgeving per 1 januari 2008.

Redenen van intrekken WOR

Belangrijke motieven om de WOR in te trekken waren vermindering van regeldruk en administratieve lasten¹. De kampeerregelgeving in de WOR bevatte regels waarvoor het voortbestaan van de WOR niet noodzakelijk was, omdat ze op gemeentelijk niveau ook anderszins te regelen waren, of al bestonden in het Burgerlijk Wetboek of in andere wet- of regelgeving. De minister van LNV wilde daarnaast - verwoord in de Agenda voor Vitaal Platteland - meer ruimte bieden aan bedrijven om aan de eisen van de consument te voldoen en hun concurrentiepositie te behouden. Meer lokaal en regionaal maatwerk en het wegnemen van belemmerende wet- en regelgeving vergroten deze ruimte. Het kabinet concludeerde dat de verscheidenheid van kampeervormen niet zozeer via regelgeving kan worden beïnvloed, maar dat de vraag naar verschillende kampeervormen bepalend is. Daarnaast kunnen gemeenten veel invloed hebben door bepaalde kampeervormen al dan niet toe te staan.

Overgang naar gemeenten

De intrekking van de WOR betekent dat gemeenten moeten bepalen welke onderwerpen die in of op grond van de WOR waren geregeld, zij zelf willen gaan regelen en welke onderwerpen zij niet willen regelen, maar willen overlaten aan de verantwoordelijkheid van bijvoorbeeld de exploitanten van de kampeerterreinen.

Het ministerie van LNV en de VNG schreven in 2005, samen met vertegenwoordigers van de kampeersector, een handreiking voor gemeenten over het omgaan met de intrekking van de WOR. De kampeersector maakte zich namelijk zorgen over de intrekking. Aandachtspunten voor de sector waren onder andere het waarborgen van de diversiteit van kampeervormen (geven gemeenten wel ruimte aan verschillende vormen van kamperen) en de vraag of er geen oneerlijke concurrentie zou kunnen optreden doordat gemeente X voor veel gunstigere regelgeving zou zorgen voor een ondernemer dan gemeente Y.

Na de intrekking van de WOR signaleerde de sector dat een aantal gemeenten hun zaken nog niet op orde had. In overleg met het VNG en het ministerie van LNV inventariseerde het Kenniscentrum Recreatie daarom via een quick scan of en hoe gemeenten hun kampeerbeleid hebben vormgegeven na intrekking van de WOR. Dit rapport geeft de bevindingen van deze quick scan weer.

¹ VNG e.a., 2005, *Het kampeerbeleid na de Wet op de openluchtrecreatie, Handreiking voor bestuurders en ambtenaren*

1.2 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag die wij in onze inventarisatie beantwoorden luidt:

Hoe hebben gemeenten hun kampeerbeleid vormgegeven na intrekking van de WOR?

Deze vraag hebben we uitgesplitst in 4 deelonderwerpen, met daarin de uitgangspunten voor het intrekken van de WOR:

Kampeerbeleid

- Hebben gemeenten nieuw kampeerbeleid geformuleerd naar aanleiding van de intrekking van de WOR? En zo ja hoe?

Diversiteit kampeervormen

- Maken gemeenten onderscheid in hun beleid tussen verschillende vormen van kamperen? Staan zij de verschillende vormen van kamperen toe en hoe?

Deregulering en vermindering administratieve lasten

- Heeft de intrekking van de WOR geleid tot minder voorschriften en administratieve lasten voor ondernemers met kampeerterreinen?

Knelpunten en uitdagingen van gemeenten

- Zijn er knelpunten en uitdagingen bij gemeenten bij het opstellen of implementeren van het kampeerbeleid?

1.3 Aanpak

We hebben de inventarisatie in twee fasen uitgevoerd:

We hebben partijen uit de (verblijfs)recreatiesector gevraagd naar hun ervaringen met de intrekking van de WOR². Zij signaleerden namelijk eerder dat gemeenten het kampeerbeleid niet op orde hadden. Gevraagd is wat hen is opgevallen, waar ze tegenaan zijn gelopen en wat ze vinden van de manier waarop gemeenten met de intrekking omgaan? De sector is ook gevraagd om voorbeelden te geven van gemeenten die bij de inventarisatie betrokken zouden moeten worden.

Vervolgens hebben we 31 gemeenten geïnterviewd. Op basis van bovenstaande gesprekken en een korte deskstudie hebben we met de begeleidingsgroep (waarin LNV en de VNG vertegenwoordigd waren) vragen voor gemeenten opgesteld. Ook hebben we met hen de lijst met de te interviewen gemeenten vastgesteld (zie bijlage 3). Bij het opstellen van deze lijst hebben we rekening gehouden met de volgende factoren:

- Geografische spreiding (in elke provincie minimaal 1 gemeente)
- De grootte van de gemeenten (kleine en grotere gemeenten)
- De hoeveelheid kampeerterreinen per gemeenten (toeristische gebieden en minder toeristische gebieden)

² De lijst van geïnterviewden is te vinden in bijlage 1

- Een aantal specifieke gemeenten:
 - Gemeenten waarvan wij vernamen dat die beleid hebben geformuleerd op basis van regionale afstemming (bijvoorbeeld Drentse gemeenten, Kollumerland)
 - Gemeenten genoemd tijdens vooronderzoek als voorbeelden (Veere, Schouwen-Duiveland, Coevorden, Zijpe, Texel)
 - Gemeenten waarin de problematiek van herstructurering van recreatiebedrijven met gevolgen voor langkampeerders speelt (Utrechtse Heuvelrug, Gilze-Rijen, Aa en Hunze)

1.4 Verantwoording

De keuze voor een quick scan en bovenstaande aanpak is in samenspraak met het ministerie van LNV en de VNG tot stand gekomen. Met 31 gemeenten in de steekproef³ hebben we een goed beeld gekregen om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden. Wel is er een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de resultaten van het onderzoek:

- Het onderzoek heeft zich gericht op gemeenten. Hun ervaringen, overwegingen en ideeën vormen dan ook de basis voor de conclusies. We hebben in deze gemeenten echter geen individuele ondernemers gesproken over hun visie op de ontwikkelingen.
- We hebben bij de meeste gemeenten met één ambtenaar gesproken, veelal de (parttime) ambtenaar recreatie en toerisme. Deze ambtenaar kon ons vaak veel vertellen, maar om een tweetal redenen kon hij of zij niet altijd antwoord geven op alle vragen:
 - Niet alle ambtenaren hebben het gehele proces van de intrekking van de WOR meegemaakt, simpelweg omdat ze pas te kort werkzaam zijn bij hun gemeente.
 - Niet alle ambtenaren hebben een achtergrond in de ruimtelijke ordening of juridische zaken. Over de exacte vertaalslag naar het bestemmingsplan en de APV konden zij ons daarom niet altijd even veel vertellen.

Deze laatste kanttekening hebben we zoveel mogelijk proberen op te vangen door het kampeerbeleid, de bestemmingsplannen en APV van gemeenten te raadplegen en mee te nemen in de verwerking van de interviews.

1.5 Leeswijzer

Het rapport begint in hoofdstuk 2 met een concluderend antwoord op de gestelde deelvragen uit paragraaf 1.2. Vervolgens worden de deelvragen nader toegelicht in de hoofdstukken die daarop volgen. In hoofdstuk 3 gaan we in op de manier waarop gemeenten zijn omgegaan met kampeerbeleid na intrekking van de WOR. Hoofdstuk 4 behandelt de diversiteit van kampeervormen in kampeerbeleid en instrumenten. In hoofdstuk 5 wordt het dereguleringsvraagstuk besproken en hoofdstuk 6 bespreekt de knelpunten en uitdagingen die gemeenten tegenkomen in kampeerbeleid en uitvoering.

³ Nederland heeft op dit moment totaal 441 gemeenten

2 Conclusies

Het Kenniscentrum Recreatie inventariseerde via een quick scan hoe gemeenten zijn omgegaan met kampeerbeleid na intrekking van de WOR. In dit hoofdstuk geven we de belangrijkste conclusies weer.

2.1 Kampeerbeleid gemaakt of van plan te maken

26 van de 31 ondervraagde gemeenten hebben na de intrekking van de WOR kampeerbeleid opgesteld of zijn daar mee bezig. Toch zijn er vijf gemeenten die na de intrekking van de WOR nog geen kampeerbeleid hebben opgesteld. Hoewel zij nog weinig problemen ondervinden, zijn zij wel van plan om beleid op te gaan stellen.

De gewenste regionale afstemming is maar in zeven gemeenten van de grond gekomen. Een aantal goede voorbeelden daargelaten, hebben de meeste gemeenten hun eigen beleid opgesteld. Enerzijds leidt dat wellicht tot versnippering en oneerlijke concurrentie (in de ene gemeente is het anders geregeld dan in de andere gemeente), maar anderzijds leidt het ook tot het gewenste maatwerk: iedere gemeente maakt haar eigen keuzes.

De afstemming met de sector heeft over het algemeen goed plaats gevonden, aldus de gemeenten. Ondernemers of koepelorganisaties zijn geïnformeerd, geraadpleegd of op een andere manier betrokken in verreweg de meeste gemeenten die met het kampeerbeleid aan de slag zijn geweest.

Het opstellen van gemeentelijk kampeerbeleid is in de meeste gevallen niet direct gekoppeld aan verdere toeristisch-recreatieve beleidsontwikkeling, maar losstaand aangepakt. Het bestaande toeristisch-recreatieve beleid vormde een aantal keren wel een basis voor het opstellen van het kampeerbeleid.

2.2 Diversiteit in kampeervormen blijft bestaan in beleid

Gemeenten maken nog steeds onderscheid in dezelfde kampeervormen als tijdens de WOR. Alle gemeenten onderscheiden reguliere terreinen, waarvoor een positieve bestemming in het bestemmingsplan nodig is.

Op drie gemeenten na onderscheiden gemeenten kleinschalige terreinen. Veruit de meeste gemeenten regelen het kleinschalige kamperen via een binnenplanse ontheffing. In het bestemmingsplan is dan opgenomen onder welke voorwaarden ontheffing kan worden verleend. Enkele gemeenten hebben de bestaande kleinschalige terreinen nadrukkelijk in het bestemmingsplan opgenomen (positieve bestemming) en geven een ontheffingsmogelijkheid voor nieuwe terreinen. Bijna de helft van de gemeenten heeft de grens voor kleinschalige kampeerterreinen in het bestemmingsplan verhoogd naar 25⁴ kampeerplaatsen, de overige gemeenten hanteren meestal de grens van 15.

⁴ NB het gaat hier om het stellen van een grens aan het aantal toegestane plaatsen. Dat wil niet zeggen dat ondernemers altijd gebruik (zullen) maken van de mogelijkheid tot uitbreiding. In deze quick scan is niet onderzocht hoeveel plekken er daadwerkelijk extra zijn gerealiseerd door het verruimen van de grens in veel gemeenten.

Ruim de helft van de gemeenten onderscheidt in haar bestemmingsplan een aparte categorie 'natuurkampeerterrein'. Drie gevallen sluiten voor de definitie van een natuurkampeerterrein aan bij de voorwaarden van de Stichting Natuurkampeerterreinen. Andere gemeenten stellen iets andere voorwaarden aan de terreinen (bijv. langere maximale verblijfsduur en maximaal aantal toegestane kampeerplaatsen per hectare).

Voor kamperen buiten kampeerterreinen verandert weinig. Tijdens de WOR gold een algemeen verbod waarop uitzonderingen konden worden gemaakt. Ook na de WOR verbieden gemeenten kamperen buiten kampeerterreinen op enkele uitzonderingen na. Gemeenten verschillen echter wel in de uitzonderingen die ze toelaten in de APV. Het groepskamperen wordt in tweederde van de gevallen niet expliciet vermeld in de APV als uitzondering. Maar kan wel worden toegelaten door de algemene regel van ontheffing op het verbod van kamperen buiten kampeerterreinen. Zes gemeenten gaan zelfs over tot positieve bestemming van groepskampeerterreinen. Verenigingskamperen wordt overigens gelijk gesteld aan groepskamperen. Vrij kamperen is in beginsel niet toegestaan (met uitzondering van zeven gemeenten met GOP's, twee gemeenten met nachtvissen en enkele paalkampeergemeenten). Kamperen op eigen terrein mag in de helft van de gemeenten. In vergelijking met de WOR geldt op een uitzondering na geen maximum voor het aantal te plaatsen kampeermiddelen bij kamperen op eigen terrein of bij groepskamperen. In een zestal gevallen worden wel andere voorwaarden aan groepskamperen of kamperen op eigen terrein gesteld.

2.3 Deregulering als uitgangspunt

Aan de oproep van de wetgever om terughoudend op te treden met het opstellen van voorschriften hebben veel gemeenten gehoor gegeven. Het aantal kampeerplaatsen, de afmetingen van kampeerplaatsen en kampeermiddelen, de periode van kamperen en de voorzieningen op het kampeerterrein worden vaak aan de ondernemer overgelaten. Om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan zijn onder andere voor landschappelijke inpassing en het soort kampeermiddelen dat wordt toegestaan wel vaak regels opgesteld.

Omdat het nieuwe kampeerbeleid nog maar kort van kracht is, hebben veel gemeenten nog geen ervaring met ondernemers die iets willen wijzigen of starten. De gemeenten weten daarom nog niet goed of ondernemers daadwerkelijk met minder regels en administratieve lasten te maken krijgen. De verwachting is dat houders van reguliere kampeerterreinen wel verminderde administratieve lasten zullen hebben, omdat zij niet meer voor elke wijziging in de inrichting van hun terrein toestemming van de gemeente hoeven te vragen en de verplichting van een kampeerovereenkomst vanuit de Rijksoverheid vervallen is.

De helft van de gemeenten associeert zelf de intrekking van de WOR niet met 'minder werk voor de gemeente'. Regelmatig is wel opgemerkt dat de verwachting is dat op den duur wel lastenverlichting zal optreden. Nieuw onderzoek over een paar jaar kan aantonen of dit daadwerkelijk het geval is.

2.4 Diverse knelpunten en uitdagingen

Bijna elke gemeente heeft te maken met een of enkele knelpunten en/of uitdagingen op het gebied van kampeerbeleid. Het belangrijkste punt dat de meeste gemeenten noemen is dat de intrekking van de WOR gemeenten veel tijd heeft gekost om nieuw (doordacht en afgestemd) beleid te maken en dat vervolgens planologisch te vertalen. Ook uitbreidingsprocedures kosten veel tijd. Hiervoor hebben gemeenten extra capaciteit (uren en mankracht) moeten inzetten.

Andere knelpunten na intrekking van de WOR zijn: integreren van kampeerbeleid in bestemmingsplan dat lang duurt, lastige handhaving en toezicht, problemen met beplantingseisen voor huidige eigenaren en samenwerking met andere afdelingen.

Naast knelpunten door intrekking van de WOR ervaren gemeenten ook andere knelpunten en uitdagingen op het gebied van kampeerbeleid en uitvoering. De belangrijkste uitdagingen zijn het waarborgen van toeristisch kamperen en de vernieuwings- en kwaliteitsslag die gemeenten willen dat ondernemers maken. Knelpunten die meerdere gemeenten ervaren zijn verstening, permanent bewonen, uitponding⁵ en beperkende wet en regelgeving. Gemeenten treffen maatregelen in de vorm van regels voor ondernemers om vergaande verstening en uitponding tegen te gaan. Daarmee kunnen gemeenten indirect invloed uitoefenen op de toekomst van langkampeers in hun gemeenten. Voor de rechtspositie van langkampeers dragen de gemeenten evenwel geen verantwoordelijkheid, omdat daarbij sprake is van een privaatrechtelijke overeenkomst tussen kampeerondernemer en zijn kampeers.

2.5 Tot besluit

Uit dit eerste onderzoek na intrekking van de Wet op de Openluchtrecreatie, in de vorm van een quick scan, komt het beeld naar voren dat gemeenten na de intrekking van de WOR daadwerkelijk zelf aan de slag gegaan zijn. Verreweg de meeste gemeenten hebben dan ook kampeerbeleid opgesteld en zijn er mee bezig. De uitgangspunten die ten grondslag lagen aan de intrekking van de WOR hebben zij over het algemeen ook meegenomen als aandachtspunt bij de uitwerking van hun eigen kampeerbeleid. Meestal is de kampeersector daar ook bij betrokken; regionale afstemming is echter zeer beperkt van de grond gekomen. De zeven verschillende vormen van kamperen die in de WOR benoemd waren komen in de meeste gevallen ook terug in het beleid van de individuele gemeenten.

Hoewel deregulering voor de meeste gemeenten wel een uitgangspunt is geweest bij het opstellen van nieuw kampeerbeleid, is nog maar de vraag of dat in de praktijk voldoende gestalte heeft gekregen. Het is aan te bevelen om over ongeveer 3 jaar, wanneer de vertaling naar bestemmingsplannen in de meeste gemeenten in ieder geval afgerond zal zijn en wanneer ervaring is opgedaan met de werking van het nieuwe beleid in de praktijk, opnieuw te kijken naar de vraag of er sprake is van deregulering als gevolg van de intrekking van de WOR.

⁵ Begripsomschrijving, zie bijlage 4

3 Toelichting op gemeentelijk kampeerbeleid

Gemeenten konden (en kunnen) de intrekking van de WOR en de ruimte die hierdoor ontstond gebruiken om eigen keuzes te maken en aangrijpen om nieuw beleid te ontwikkelen. Maar hebben gemeenten dat ook daadwerkelijk gedaan?

3.1 Kampeerbeleid

Driekwart van alle geïnterviewde gemeenten geeft aan dat zij een kampeernota heeft opgesteld. De nota ligt in een aantal gevallen nog ter goedkeuring bij de gemeenteraad of wordt binnenkort aangeboden. In vijf gemeenten is nog geen nota opgesteld. Daarvoor zijn twee hoofdredenen aan te wijzen:

- Vier *niet-toeristische* gemeenten hebben geen kampeernota opgesteld, omdat er ‘weinig in de gemeente speelt op verblijfsrecreatiegebied’ en het geen prioriteit heeft binnen de gemeente.
- Drie relatief *kleine* gemeenten⁶ geven aan dat er niet voldoende capaciteit is om een nota op te stellen en daardoor, ondanks de aanwezigheid van soms veel campings, niet de prioriteit wordt gegeven om het op te pakken. Soms wordt ook gewacht tot het regionaal wordt opgepakt.

Onder de gemeenten die geen kampeerbeleid opgesteld hebben, hebben er drie wel een aantal bepalingen op het gebied van kamperen opgenomen in het bestemmingsplan en/of de APV. Dit is ontstaan omdat de gemeente toch al bezig was met herziening van het bestemmingsplan. Vaak hebben juridische medewerkers de keuzes hierin gemaakt op basis van ervaringen in het verleden.

Hoewel de gemeenten zonder kampeernota nog niet of nauwelijks tegen problemen aanlopen, geven zij aan wel kampeerbeleid te willen gaan maken. Incidenteel wordt wel een knelpunt benoemd, zoals een gemeente die zich afvraagt hoe zij om moet gaan met het grote aantal campers dat op een bepaalde plaats parkeert en overnacht. Op dit moment werkt de gemeente aan een nota en wordt dit probleem dan ook nader bekeken. Een andere gemeente geeft aan dat zij geen zicht meer heeft op wat er op de kampeerterreinen gebeurt.

De kleine groep gemeenten die nog geen beleid heeft opgesteld, loopt dus over het algemeen niet tegen problemen aan. Hierbij kunnen twee kanttekeningen worden gemaakt:

- Ondernemers zelf zijn niet gevraagd of ze tegen problemen aanlopen.
- De intrekking van de WOR is nog zo recent dat niet alle gemeenten al te maken hebben gehad met ondernemers die iets willen wijzigen of beginnen. Daardoor weten gemeenten nog niet precies waar ze tegenaan kunnen lopen.

⁶ Twee van deze kleine gemeenten zijn ook niet-toeristische gemeenten

3.2 Afstemming

De handreiking voor gemeenten die is ontwikkeld door de VNG en het ministerie van LNV, samen met vertegenwoordigers van de kampeersector⁷, beveelt nadrukkelijk aan om het kampeerbeleid regionaal af te stemmen en de ondernemers te betrekken bij het opstellen van het beleid.

Regionale afstemming

Opvallend is dat maar 7 geïnterviewde gemeenten hun kampeerbeleid regionaal afgestemd hebben. In de overige gemeenten is het kampeerbeleid niet afgestemd, waarvan in acht andere gemeenten wel is geprobeerd om tot afstemming te komen, maar het niet gelukt is omdat:

- Er moeilijk of geen overeenstemming bereikt kon worden over bepaalde onderwerpen en/of
- Men tot de conclusie kwam dat de betrokken gemeenten onderling teveel verschillen (bijvoorbeeld omdat de ene gemeente veel meer toeristisch aanbod heeft dan de andere).

De meeste gemeenten hebben dus hun beleid zonder regionale afstemming opgesteld. Daarbij is er veelal geen duidelijke reden hiervoor te noemen; gemeenten zijn gewoon zelf aan de slag gegaan. Wat daarnaast opvalt is dat de ene gemeente vaak al verder was in het proces dan de andere gemeente. 'Andere gemeenten waren nog niet zover', is bijvoorbeeld door twee gemeenten aangevoerd als reden dat zij zelfstandig aan de slag gegaan zijn.

Overigens geven de gemeenten die geen afstemming hebben gezocht wel vaak aan dat zij wel inzien dat afstemming meerwaarde had kunnen opleveren, omdat meer uniforme regels gunstig kunnen zijn voor ondernemers.

In de gemeenten waar wel afstemming heeft plaatsgevonden, is dit in een gemeentelijk samenwerkingsverband gebeurd (Hardenberg, Kollumerland en Winchoten) of door het recreatieschap opgepakt (Winterswijk, Aa en Hunze, Coevorden, Almelo). Elke gemeente heeft nog wel de mogelijkheid gehad om zelf keuzes te maken, maar de uitgangspunten zijn gezamenlijk opgesteld. Voor deze gemeenten heeft dit erg veel werk gescheeld. Vooral kleine gemeenten, met weinig capaciteit, hebben baat gehad bij de regionale afstemming.

Provinciaal beleid

Naast afstemming met omliggende gemeenten, hebben gemeenten ook te maken met provinciale uitgangspunten. De meeste gemeenten geven aan dat hun eigen beleid past binnen het provinciale beleid. Alleen gemeenten in de provincies Zeeland en Limburg geven aan beperkingen te ondervinden door provinciaal beleid. In Zeeland zijn door de provincie regels voor verevening opgesteld, wat vooral voor de kleinschalige kampeerterreinen uitbreiding bemoeilijkt. In Limburg heeft de provincie geprobeerd uitgangspunten voor het kampeerbeleid op te stellen, maar dit is uiteindelijk niet gelukt, omdat de verschillen binnen de provincie te groot zijn (Zuid-Limburg vraagt om ander beleid dan Noord-Limburg). Recent heeft de provincie aparte uitgangspunten voor Zuid-Limburg voorgesteld, maar ook deze staan nog ter discussie.

⁷ RECRON, Stichting Vrije Recreatie, Staatsbosbeheer, Scouting Nederland, VEKABO, ZLTO en Nederlandse Kampeerauto Club

Afstemming met de sector

In verreweg de meeste gemeenten (80%) is afstemming gezocht met de sector. In een aantal gevallen is de sector alleen geïnformeerd. De vorm van afstemming verschilt, van betrokkenheid van koepels tot consultatie van individuele ondernemers. In sommige gevallen werd de gemeente al benaderd door vertegenwoordigers van de kampeersector. Over het algemeen is de sector dus betrokken geweest, aldus de gemeenten. Gemeenten geven aan het lastig te vinden om de verschillende (soms strijdige) standpunten van de recreatiesector te beoordelen, uiteindelijk maakt de gemeente toch de keuze die haar het beste lijkt. Voor belangenorganisaties heeft de betrokkenheid ook een keerzijde gehad. In plaats van het hebben van één aanspreekpunt (het ministerie van LNV), moesten ze in de overgangsperiode plotseling met zo veel mogelijk gemeenten aan tafel. Een grote inzet in tijd en mankracht voor deze vaak kleine organisaties.

3.3 Koppeling met toeristisch-recreatief beleid

Toen de plannen werden ontwikkeld om de WOR in te trekken, werd verondersteld dat de intrekking van de WOR voor recreatie en toerisme ook een kans zou kunnen zijn. Als gemeenten immers aan de slag zouden gaan met het opstellen van een kampeernota, in samenwerking met de verblijfsrecreatieve sector, zou dat een mooie gelegenheid kunnen zijn om met elkaar breder na te denken over een toeristisch-recreatieve visie van de gemeente. Het zou dus een impuls kunnen geven aan het toeristisch-recreatieve beleid op gemeentelijk niveau, was de gedachte. Is deze verwachting uitgekomen?

Ruim driekwart van alle gemeenten heeft al een redelijk recente toeristisch-recreatieve nota of visie of is deze aan het opstellen/vernieuwen. Het nieuwe kampeerbeleid is in 15% van de gevallen een onderdeel van deze nota of wordt aangekondigd als uitwerkingsactie. De intrekking van de WOR is in verreweg de meeste gevallen niet een aanleiding geweest om een nieuwe toeristisch-recreatieve visie op te stellen. Wel is in de praktijk vaak gezocht naar een aansluiting tussen het kampeerbeleid en het 'algemene' toeristisch-recreatieve beleid. Daarnaast hebben vijf gemeenten uit het onderzoek überhaupt geen toeristisch-recreatieve visie of beleid.

4 Toelichting op diversiteit

De WOR onderscheidde zeven vormen van kamperen. Na intrekking van de WOR kunnen gemeenten zelf bepalen of zij nog een onderscheid aanbrengen tussen al deze vormen. Dit hoofdstuk beschrijft hoe gemeenten met de diverse kampeervormen uit de WOR omgaan.

4.1 Diversiteit tijdens de WOR

De WOR is in 1995 ingevoerd met als centrale doelstelling de diversiteit van het kampeeraanbod te vergroten. De WOR onderscheidde zeven vormen van kamperen met voor elke kampeervorm aparte voorschriften:

- Kamperen op reguliere kampeerterreinen;
- Kamperen op kleinschalige kampeerterreinen;
- Kamperen op verenigingskampeerterreinen;
- Kamperen op natuurkampeerterreinen;
- Kamperen buiten kampeerterreinen
- Groepskamperen;
- Het vrije kamperen (in individueel verband kamperen buiten kampeerterreinen);
- Kamperen op eigen terrein.

Na intrekking van de WOR kunnen gemeenten zelf bepalen of zij het nodig of wenselijk vinden in hun regelgeving en beleid een onderscheid aan te brengen tussen al deze vormen van kamperen of dat ze meer, minder of andere vormen willen onderscheiden en toestaan.

4.2 Kamperen op reguliere kampeerterreinen

4.2.1 Tijdens WOR

Voor het houden van een regulier kampeerterrein was een positieve bestemming in het bestemmingsplan en een WOR-vergunning nodig. Aan de vergunning waren in ieder geval voorschriften verbonden over de soort en het aantal op het terrein toe te laten kampeermiddelen.

4.2.2 Na intrekking WOR

Alle ondervraagde gemeenten onderscheiden reguliere kampeerterreinen in hun bestemmingsplan. Tijdens de WOR was al een positieve bestemming vereist en dat is na de intrekking van de WOR niet veranderd. Door het vervallen van het vergunningenstelsel en daarmee samengaan van voorschriften, moeten gemeenten zelf bepalen in hoeverre zij het wenselijk of noodzakelijk vinden om onderdelen uit de voorschriften vast te leggen in het bestemmingsplan. Zo kan een gemeente er voor kiezen om de maximumcapaciteit van kampeerterreinen en het soort kampeermiddelen in het bestemmingsplan vast te leggen.

Aantal kampeerplaatsen

Alle geïnterviewde gemeenten die nieuw beleid hebben gemaakt, hebben bewust de keuze gemaakt om al dan niet het aantal kampeerplaatsen vast te leggen in het bestemmingsplan. De meeste gemeenten (70%) hebben ervoor gekozen om het maximum aantal kampeermiddelen los te laten en laten dit over aan de ondernemer⁸. Enkele gemeenten (30%) hadden het aantal plaatsen in het bestemmingsplan vastgelegd (en niet alleen in de voorschriften) en houden dit zo.

Soort kampeermiddelen

Het opstellen van voorschriften voor de soort kampeermiddelen dat is toegestaan, is door gemeenten heel divers opgepakt. De helft van de gemeenten maakt onderscheid in toeristische en vaste standplaatsen. Soms gebeurt dit door een minimaal percentage toeristische standplaatsen verplicht te stellen. Andere gemeenten maken onderscheid in diverse categorieën 'regulier kampeerterrein' waarbij op de ene categorie alleen mobiele kampeermiddelen zijn toegestaan en op de andere categorie zowel vaste als mobiele kampeermiddelen. Soms wordt ook nog een categorie met chalets, trekkershutten of recreatiewoningen onderscheiden. Reden voor dit onderscheid is te voorkomen dat toeristische plekken 'zomaar' worden omgezet in bijvoorbeeld recreatiewoningen.

De andere helft van de gemeenten heeft er voor gekozen om geen onderscheid te maken tussen verschillende soorten kampeermiddelen en laat dit geheel over aan de ondernemer.

4.3 Kamperen op kleinschalige kampeerterreinen

4.3.1 Tijdens WOR

Voor het houden van een kleinschalig kampeerterrein was op grond van de WOR een ontheffing van het College van B&W nodig. Het College kon deze ontheffing verlenen als het bestemmingsplan zich er niet tegen verzette. Gemeenten konden in het bestemmingsplan regelen in welke gevallen het bestemmingsplan zich niet verzet tegen de vestiging van kleinschalige kampeerterreinen. Als in het bestemmingsplan niets uitdrukkelijk over het recreatief medegebruik was geregeld, moest de gemeente van geval tot geval bepalen of het verlenen van ontheffing al dan niet in strijd was met de hoofddoelstelling van het betreffende bestemmingsplan.

De grens tussen kleinschalige en reguliere kampeerterreinen lag ten tijde van de WOR bij 10 (gedurende het hele jaar) en 15 kampeermiddelen (gedurende de periode van 15 maart tot en met 31 oktober).

4.3.2 Na intrekking WOR

Alle ondervraagde gemeenten, op drie na, maken onderscheid tussen reguliere en kleinschalige kampeerterreinen. De gemeenten die geen onderscheid maken, hebben een zeer beperkt verblijfsaanbod en geen behoefte aan een aparte definitie voor kleinschalige kampeerterreinen. Tweederde van de gemeenten regelt het kleinschalige kamperen via

⁸ Het maximale aantal plaatsen wordt wel beperkt door brandveiligheidsaspecten (bijv. minimale afstand tussen plaatsen)

een binnenplanse ontheffing. Vijf gemeenten hebben de bestaande terreinen nadrukkelijk in het bestemmingsplan opgenomen (positieve bestemming) en geven een ontheffingsmogelijkheid voor nieuwe terreinen. Eén gemeente werkt met een vergunning voor de bestaande kleinschalige kampeerterreinen.

Grens tussen kleinschalig en regulier kampeerterrein

Bijna de helft van de gemeenten (14 stuks) heeft het aantal toegestane plaatsen uitgebreid naar 25⁹. Hiervoor zijn door gemeenten veel verschillende redenen genoemd:

- Het wordt economisch rendabeler voor de ondernemer
- Ondernemer kan meer kwaliteit bieden zonder dat het landschap onevenredig verstoord wordt (stimulering diversiteit en kwaliteit)
- Kleinschalig kamperen kan bijdragen aan extra inkomensvorming voor agrarische bedrijven en daarmee aan de instandhouding van het agrarische karakter van het landelijk gebied
- Het ondersteunt de agrarische sector, die het zwaar heeft
- De kleinschalige kampeersector heeft erom gevraagd
- Reguliere ondernemers hebben met deze uitbreiding geen problemen
- Het onderscheid tussen doelgroepen die kleinschalig en regulier kampeerterrein bezoeken is groot; het zou dus geen oneerlijke concurrentie bevorderen, zoals in discussies soms als argument wordt gehanteerd
- Kamperen bij de boer sluit specifiek aan op de aan het landelijk gebied gerelateerde recreatiebehoeften (rust, contact met het agrarische bedrijf en natuur)
- Het is voor het toeristisch aanbod een belangrijke toevoeging
- Over de volle linie van verblijfsrecreatie treedt schaalvergroting op en daarmee beweegt de grens voor kleinschalig kamperen mee
- Het sluit aan op het beleid van de provincie
- Verdere uitbreiding (boven 25) betekent teveel toename van standplaatsen (overstijgt de vraag)

Een tweetal gemeenten staat uitbreiding tot 25 plaatsen toe voor een beperkt aantal campings (omdat het aantal kleinschalige campings zo groot is dat uitbreiding van alle campings de vraag overstijgt) of alleen in bepaalde gebieden (in verband met landschapsbescherming).

De elf gemeenten die geen uitbreiding van het aantal kampeerplaatsen hebben doorgevoerd, geven als redenen:

- Bij meer dan 15 plaatsen is geen sprake meer van nevenactiviteit
- Doelgroep is juist op zoek naar kleinschaligheid
- Verdere aantasting van het landschap leidt op de lange termijn tot een grotere economische schade dan het economisch gewin van de boer (omdat toeristen niet meer willen komen)
- Concurrentieoverwegingen met reguliere kampeerterreinen

⁹ NB het gaat hier om het stellen van een grens aan het aantal toegestane plaatsen. Dat wil niet zeggen dat ondernemers altijd gebruik (zullen) maken van de mogelijkheid tot uitbreiding. In deze quick scan is niet onderzocht hoeveel plekken er daadwerkelijk extra zijn gerealiseerd door het verruimen van de grens in veel gemeenten.

Voorschriften

Naast het aantal kampeerplaatsen kunnen gemeenten allerlei voorschriften in hun bestemmingsplan opnemen die betrekking hebben op kleinschalige kampeerterreinen. Veel gemeenten hebben dat ook gedaan en hebben daarbij verschillende afwegingen gemaakt:

- Een meerderheid van de gemeenten eist de koppeling aan (werkend/voormalig) agrarisch bedrijf
- De kampeerperiode is bij de meeste gemeenten beperkt tot het zomerseizoen. De precieze periode varieert (maart/april – september/oktober)
- Vanwege de landschappelijke inpassing worden in meer dan de helft van de gemeenten alleen mobiele kampeermiddelen toegestaan; Vier gemeenten staan ook trekkershutten toe
- Bijna alle gemeenten stellen eisen aan de landschappelijke inpassing van de kleinschalige terreinen door het verplicht stellen van een beplantingsplan of groenstroken.
- Uitbreiding van het aantal plaatsen wordt in vijf gemeenten uitdrukkelijk gekoppeld aan verevening of een verplichte kwaliteitsslag
- Het aantal kleinschalige terreinen wordt door 11 gemeenten gereguleerd door een maximum te stellen (zeven gemeenten) of door een minimale afstand tussen (mini)campings (vier gemeenten) te vereisen.

4.4 Kamperen op natuurkampeerterreinen

4.4.1 Tijdens WOR

Voor het houden van een natuurkampeerterrein was op grond van de WOR een ontheffing van het College van B&W nodig. Het betreffende College kon deze ontheffing verlenen als het bestemmingsplan zich er niet tegen verzette. De definitie van een natuurkampeerterrein was:

- Het natuurkampeerterrein is een aaneengesloten gebied van minstens 25 ha, waarvan in ieder geval de helft bestaat uit bos of natuurgebied
- Het natuurkampeerterrein heeft een maximale grootte van 1 ha.
- Het natuurkampeerterrein heeft ten hoogste 40 plaatsen voor enkel mobiele kampeermiddelen
- Er geldt een maximale verblijfsduur van zes weken.

4.4.2 Na intrekking WOR

Ongeveer de helft van de gemeenten onderscheidt in haar bestemmingsplan een aparte categorie 'natuurkampeerterrein'. In een drietal gevallen wordt voor de definitie van een natuurkampeerterrein aangesloten bij de voorwaarden van de Stichting Natuurkampeerterreinen. Andere gemeenten stellen iets andere voorwaarden aan de terreinen (bijv. langere maximale verblijfsduur en maximaal aantal toegestane kampeerplaatsen per ha). In tegenstelling tot de kleinschalige kampeerterreinen zijn vaak meer kampeerplaatsen toegestaan (vaak 40) en gelden aanvullende eisen aan de

landschappelijke inpassing. Overigens worden voor het natuurkampeerterrein door gemeenten diverse benamingen gebruikt: landschapscamping en boerenboscamping zijn we bij gemeenten ook tegengekomen.

4.5 Kamperen buiten kampeerterreinen

4.5.1 Tijdens WOR

De WOR bevatte een algemeen verbod op kamperen buiten kampeerterreinen. De WOR gaf gemeenten echter wel de mogelijkheid om het kamperen buiten de kampeerterreinen onder bepaalde voorwaarden toe te staan:

- 1 Groepskamperen
B&W mocht ontheffing van het verbod verlenen voor groepen met een doelstelling van sociale, culturele of wetenschappelijke aard gedurende een korte aaneengesloten periode
- 2 In individueel verband kamperen buiten kampeerterreinen (het vrije kamperen)
Met een verordening konden gemeenten dit toestaan: plaatsing van maximaal 5 kampeermiddelen gedurende korte perioden
- 3 Kamperen op eigen terrein
Met een verordening konden gemeenten dit toestaan: plaatsing van maximaal een kampeermiddel voor een langere periode en maximaal 2 andere kampeermiddelen voor een tijdelijke periode

Regeling in de model-APV

Recreatief nachtverblijf buiten een kampeerterrein

- 1 Het is verboden ten behoeve van recreatief nachtverblijf kampeermiddelen te plaatsen of geplaatst te houden buiten een kampeerterrein dat als zodanig in het bestemmingsplan is bestemd of mede bestemd;
- 2 Dit verbod geldt niet voor het plaatsen van kampeermiddelen voor eigen gebruik voor korte perioden door de rechthebbende van een terrein;
- 3 Het college kan ontheffing verlenen van het verbod in het eerste lid;
- 4 Het college kan de ontheffing weigeren in het belang van:
 - A de openbare orde;
 - B het voorkomen of beperken van overlast;
 - C de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;
 - D de zedelijkheid of gezondheid;
 - E de bescherming van natuur en landschap

Aanwijzing kampeerplaatsen

- 1 Het college kan plaatsen aanwijzen waarop het verbod in artikel..., eerste lid, niet geldt.
2. Het college kan daarbij regels stellen in het belang van:
 - A de openbare orde;
 - B het voorkomen of beperken van overlast;
 - C de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;
 - D de zedelijkheid of gezondheid;
 - E de bescherming van natuur en landschap

4.5.2 Na intrekking WOR

Ook na de WOR hebben gemeenten een verbod op kamperen buiten kampeerterreinen ingesteld (in de APV). Een vijftal gemeenten heeft nog geen regeling getroffen en gedooft vooralsnog het kamperen buiten kampeerterreinen. Ze zijn echter wel van plan een regeling op te nemen in de APV.

Meer dan tweederde van de gemeenten heeft de regeling uit de model-APV als basis genomen voor hun eigen APV. Een enkele gemeente heeft de regeling laten staan zoals in het model, maar de meeste gemeenten hebben eigen varianten gemaakt waarbij in meer of mindere mate kamperen buiten kampeerterreinen wordt toegestaan. Dit betekent het volgende voor de verschillende vormen van kamperen buiten kampeerterreinen:

Groeps-, verenigings- en evenementkamperen

Groepskamperen is in tweederde van de gevallen niet expliciet als aparte categorie genoemd in de APV regeling. Maar deze gemeenten bieden wel de mogelijkheid tot ontheffing op het verbod van kamperen buiten kampeerterreinen in de APV. Ondanks dat ze niet specifiek vermelden dat de ontheffing kan worden verleend voor groepskamperen.

Verenigingskamperen was tijdens de WOR een aparte categorie waarvoor soms een specifiek kampeerterrein werd bestemd. Na de WOR stellen de gemeenten verenigingskamperen gelijk aan groepskamperen. Een zestal gemeenten heeft specifieke terreinen aangewezen in het bestemmingsplan voor groeps- of verenigingskamperen (vaak scoutingterreinen) en hanteert hiervoor nadere regels in de APV. Andere gemeenten zonder specifieke bestemming in het bestemmingsplan hebben het toestaan van verenigings- en groepskamperen alleen middels het APV geregeld. Dit betekent dat voor beide een ontheffing van het verbod op kamperen buiten kampeerterreinen kan worden verleend.

Een vijftal gemeenten heeft specifiek de categorie 'evenementkamperen' toegevoegd aan de regeling in de APV. Bij deze gemeenten is net als bij groepskamperen een ontheffing nodig.

Bijzonderheden:

- Een viertal gemeenten koppelt aan het groepskamperen - net als in de WOR - de eis dat er sprake moet zijn van een vereniging of andere organisatie met een sociale, culturele, educatieve of wetenschappelijke doelstelling
- In één gemeente is geen ontheffing nodig voor groeps-, verenigings en evenementkamperen. Echter zijn in de APV wel voorwaarden vermeld waar deze vorm van kamperen aan moet voldoen.
- Een vijftal gemeenten heeft in de APV situaties beschreven waarin een ontheffing van het verbod op kamperen buiten kampeerterreinen geweigerd kan worden
- Een zestal gemeenten verbindt voorschriften aan de ontheffingen zoals:
 - een maximum aantal ontheffingen voor groepskamperen per jaar
 - een maximum voor het aantal keren dat een groep per jaar mag kamperen op een bepaalde plaats, omdat kamperen anders planologisch relevant wordt (naar aanleiding van jurisprudentie: Schuttersfeest in Diepenheim, Raad van State, 13 april 2005).
 - een maximum voor het aantal dagen per keer

Kamperen in individueel verband (het vrije kamperen)

In alle gemeenten met een APV regeling voor kamperen buiten kampeerterreinen wordt het vrije kamperen in beginsel niet toegestaan. Dit betekent dat kampeerders niet zomaar hun tentje kunnen opzetten. Ook paalkamperen, het plaatsen van kampeerauto's (campers) en kamperen tijdens nachtvissen is hierdoor niet toegestaan. Een aantal gemeenten vermeldt in de APV echter wel dat het college plaatsen kan aanwijzen waarop het verbod niet geldt en voorschriften kan opstellen voor die aangewezen locaties. Echter noemen ze geen specifieke kampeervormen en locaties. Een klein aantal gemeenten - hieronder gespecificeerd - heeft wel specifieke locaties aangewezen waarop vrij kamperen is toegestaan:

Paalkamperen

Gemeenten met een paalkampeertrein van Staatsbosbeheer staan dit toe door in de APV op te nemen dat het verbod van kamperen buiten kampeerterreinen niet geldt voor kampeermiddelen op het paalkampeertrein van Staatsbosbeheer. Een gemeente wil het paalkamperen in het bestemmingsplan regelen en een andere geeft aan niet te weten hoe na de WOR het paalkamperen te regelen.

Nachtvissen

In twee gemeenten wordt kamperen tijdens nachtvissen toegestaan onder bepaalde voorwaarden. In de APV is dit geregeld door het verbod voor kamperen buiten kampeerterreinen niet te laten gelden voor nachtvissen en voorwaarden erbij te vermelden.

Overnachten in een camper

Zeven gemeenten hebben 2 tot 5 geregleerde overnachtingsplaatsen (GOP's) aangewezen in de gemeente en dit in de APV vermeld.

Drie gemeenten denken na over het realiseren van GOP's. Ze willen wel maar soms is er weerstand vanuit de kampeersector omdat ondernemers betalende gasten mislopen. Een gemeente geeft aan dat ondernemers er ook zelf op in kunnen spelen door zelf camperplaatsen aan te bieden op hun eigen kampeerterrein. Een gemeente wil camperplaatsen aanbieden maar bij realisatie wil zij concurrentie met kleinschalige kampeerterreinen voorkomen. Hiervoor zijn aanvullende voorwaarden voor inrichting opgesteld.

Gemeenten noemden verschillende redenen voor het niet toestaan van campers in hun gemeente:

- Er zijn voldoende mogelijkheden op reguliere kampeerterreinen (soms speciale camperplaatsen, soms voor gereduceerd tarief) en soms ook bij kleinschalig kamperen
- Men wil misbruik van GOP's door een beperkte groep voorkomen, die ze gebruikt als een vaste staanplaats
- Men wil geen inkomsten uit toeristenbelasting mislopen
- Er is al een speciale campercamping in de gemeente
- Er is al een GOP in een aangrenzende gemeente
- Ondernemers zouden hierdoor inkomsten kunnen missen
- Men wil verrommeling voorkomen
- Er is maar weinig ruimte in de stad beschikbaar
- Het is moeilijk te handhaven

- Het brengt extra kosten met zich mee

Kamperen op eigen terrein

De helft van de gemeenten met een kampeerverbod buiten kampeerterreinen heeft geen uitzondering gemaakt voor kamperen op het eigen terrein. De andere helft staat het kamperen op het eigen terrein wel toe door het verbod niet te laten gelden voor het kamperen op eigen terrein.

Bijzonderheden:

- Bij één gemeente is een ontheffing nodig voor het kamperen op een eigen terrein
- Een enkele gemeente beperkt het kamperen op eigen terreinen door een maximale kampeerduur te hanteren.
- Maxima voor het aantal kampeermiddelen, zoals tijdens de WOR, kwamen we niet tegen in de onderzochte gemeenten.

5 Toelichting deregulering

Eén van de redenen voor de intrekking van de WOR is het streven naar deregulering vanuit de Rijksoverheid. Gemeenten worden opgeroepen terughoudend te zijn bij het stellen van voorschriften ten aanzien van kampeerterreinen.

5.1 Voorschriften tijdens de WOR

Voor de exploitant van een regulier kampeerterrein golden tijdens de WOR de voorschriften die waren opgenomen in de WOR-vergunning. In deze voorschriften moesten ten minste zijn opgenomen:

- Het maximale aantal kampeermiddelen dat is toegestaan
- Het soort kampeermiddelen dat mag worden geplaatst (enkel mobiele kampeermiddelen of ook vaste kampeermiddelen)

Aan de vergunning konden ook voorschriften worden verbonden over:

- De landschappelijke inpassing
- Minimale afmetingen van de kampeerplaatsen
- Maximale afmetingen van de kampeermiddelen
- Periode waarin kamperen is toegestaan
- Brandveiligheid

Voor kleinschalige kampeerterreinen was in de WOR alleen het maximale aantal kampeermiddelen (10 gedurende het hele jaar en 15 in de periode van 15 maart tot en met 31 oktober) geregeld. In voorschriften bij het bestemmingsplan konden aanvullende regels worden vastgelegd (bijvoorbeeld een verbod op het plaatsen van stacaravans).

5.2 Voorschriften na intrekking WOR

Reguliere kampeerterreinen

Door het vervallen van de WOR-vergunning (en daarmee de bijbehorende voorschriften) hebben gemeenten de keuze of ze bepaalde aspecten willen vastleggen in voorschriften in het bestemmingsplan of dat de ondernemer meer vrijheid wordt geboden. Aan de oproep van de wetgever om terughoudend op te treden met het opstellen van voorschriften hebben veel gemeenten gehoor gegeven. Het aantal kampeerplaatsen, de afmetingen van kampeerplaatsen en kampeermiddelen, de periode van kamperen en de voorzieningen op het kampeerterrein worden vaak aan de ondernemer overgelaten.

Gemeenten geven aan dat ze deregulering wel als uitgangspunt hebben genomen bij het opstellen van hun kampeerbeleid, maar dat er toch regels nodig zijn om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan. Vooral landschappelijke inpassing en het soort kampeermiddelen dat is toegestaan, zijn onderwerpen die wel in voorschriften of bestemmingsplannen worden geregeld.

Twee gemeenten hebben na intrekking van de WOR nieuwe instrumenten ingezet om zicht te houden op de reguliere kampeerterreinen. Eén gemeente geeft aan dat nog steeds een vergunning vereist is (op basis van hun Verordening Openluchtrecreatie). De keuze voor dit vergunningstelsel heeft te maken met het feit dat de gemeente een duidelijk handvat wil hebben om te kunnen handhaven en beheersen. Als tweede reden wordt gegeven dat wijziging van een verordening eenvoudiger is dan wijziging van een bestemmingsplan. Een andere gemeente heeft een meldingsplicht ingesteld: wijzigingen in inrichting of eigendomssituatie van het kampeerterrein moeten worden gemeld bij de afdeling Bouwzaken.

Kleinschalige kampeerterreinen

Voor kleinschalige kampeerbedrijven betekent de intrekking van de WOR dat er nu vaak een binnenplanse ontheffing op basis van het bestemmingsplan nodig is. In het bestemmingsplan is dan opgenomen onder welke voorwaarden ontheffing kan worden verleend (bijv. koppeling aan agrarisch bedrijf, seizoensopening, maximum aantal kleinschalige terreinen binnen gemeente). In enkele gemeenten moet een bestemmingsplanwijziging worden doorlopen door middel van een postzegelplan¹⁰ (zie bijlage 4). Gemeenten geven aan dat dit extra kosten en moeite voor de ondernemer met zich meebrengt. Tegelijkertijd heeft er in veel gemeenten uitbreiding van het aantal toegestane plaatsen op een kleinschalige camping plaatsgevonden, zonder dat de minicampings hiervoor een procedure hebben moeten doorlopen.

Vermindering administratieve lasten voor ondernemers

Gemeenten is ook gevraagd of ze denken dat de intrekking van de WOR tot verminderende administratieve lasten voor de ondernemer heeft geleid. Veel gemeenten geven aan daar niet direct zicht op te hebben, maar het gevoel is dat het voor ondernemers in deze fase niet direct tot vermindering heeft geleid.

De houders van reguliere campings ervaren volgens gemeenten of geen verschil (omdat er niets veranderd is) of hoeven niet meer voor elke wijziging in de inrichting van het kampeerterrein toestemming aan de gemeente te vragen. In die zin kan het voor ondernemers van reguliere kampeerterreinen dus een vermindering van administratieve lasten betekenen. Omdat de verplichting van de kampeerovereenkomst vanuit de Rijksoverheid wel vervallen is door de intrekking van de WOR, kan er op dit punt wel verlichting optreden. Gemeenten weten niet of dit ook daadwerkelijk het geval is.

Overigens is het nieuwe kampeerbeleid vaak nog zo kort van kracht dat gemeenten vaak nog geen ervaringen hebben met ondernemers die iets willen of moeten wijzigen.

Vermindering administratieve lasten voor gemeenten

Ruim de helft van de gemeenten antwoordt op de vraag of de intrekking van de WOR heeft geleid tot minder werk voor de gemeente, snel met 'nee'. Als argument voeren zij aan dat het veel werk is om nieuw (doordacht en afgestemd) beleid te maken en dat vervolgens planologisch te vertalen. Deze gemeenten zitten vaak nog in de afrondende fase en associëren het nieuwe kampeerbeleid zeker nog niet met 'minder werk voor de gemeente'. Bij nieuwe (uitbreidings)mogelijkheden voor ondernemers moest ook extra tijd worden besteed aan het doorlopen van procedures en het verlenen van ontheffingen.

¹⁰ Uitleg begrip postzegelplan, zie bijlage 4

Regelmatig is wel opgemerkt dat de verwachting is dat op den duur wel lastenverlichting zal optreden. Nieuw onderzoek over een paar jaar kan aantonen of dit daadwerkelijk het geval is.

6 Knelpunten en uitdagingen bij gemeenten

Dit hoofdstuk behandelt de knelpunten en uitdagingen van gemeenten op het gebied van kampeerbeleid.

6.1 Knelpunten en uitdagingen van gemeenten

Tijdens de interviews inventariseerden we ook de knelpunten die de gemeenten ervaren. De knelpunten die gemeenten noemen zijn echter niet allemaal een gevolg van de intrekking van de WOR, maar hebben wel met kampeerbeleid te maken. Hieronder verdelen we deze knelpunten.

6.1.1 Knelpunten naar aanleiding van de intrekking van de WOR

Deze paragraaf behandelt de knelpunten en uitdagingen die zijn ontstaan na intrekking van de WOR.

Extra capaciteit (uren, mankracht)

Zoals in hoofdstuk vier al aan de orde kwam, zorgt de intrekking van de WOR tijdelijk voor meer werk. Enkele gemeenten hebben zelfs tijdelijk externe expertise ingehuurd - bijvoorbeeld voor de uitbreidingsprocedure - om ze in het proces bij te staan. Sommige gemeenten geven echter aan dat het nu extra tijd kost maar over een tijd waarschijnlijk minder werk oplevert.

Integratie van kampeerbeleid in bestemmingsplan duurt lang

Het aanpassen van bestemmingsplannen is een tijdrovende zaak. In de helft van de gemeenten is het nieuwe bestemmingsplan nog in procedure of gelden de oude bestemmingsplannen nog, waardoor het nieuwe kampeerbeleid nog niet kan worden getoetst in de praktijk. Handhaven wordt in zo'n tussenperiode lastig. In die gevallen waarin het bestemmingsplan nog moet worden gewijzigd vergt het extra tijd en inspanning om voor plannen van de ondernemers een uitzondering te maken. Daarnaast hebben veel gemeenten nog geen zicht op wat de uitwerking van de intrekking van de WOR nu werkelijk is. Pas als de vertaalslag naar het bestemmingsplan is afgerond en er vragen en initiatieven van ondernemers komen, kan een inschatting gemaakt worden, aldus sommige gemeenten.

Handhaving en (toe)zicht

Een derde van de gemeenten geeft aan dat met het wegvallen van de exploitatievergunning gemeenten minder zicht hebben op wat er op kampeerterreinen gebeurt. Met het opnemen van een aantal voorschriften in het bestemmingsplan is dit deels opgelost. Al zouden een aantal gemeenten toch meer zicht willen hebben. Een gemeente heeft daarom een meldingsplicht voor ondernemers ingesteld wanneer de indeling of eigenaar van de camping verandert. Ook handhaving blijft na intrekking van de WOR een probleem. Controles op bijvoorbeeld illegaal kamperen buiten aangewezen kampeerterreinen blijven nodig. Dit vergt veel tijd en menskracht. Een enkele gemeente geeft aan dat handhaving lastiger is door de intrekking van de WOR. Ten tijde van de WOR kon je - bijvoorbeeld bij campings met overlast - dreigen om de vergunning in te trekken. Dit is niet meer mogelijk. De gemeente moet een dossier opbouwen en dan pas

kan de burgemeester ingrijpen. Om een dossier op te bouwen, heb je de hulp van de politie nodig die ook niet altijd hiervoor beschikbaar is.

Beplantingsplan en onderhoud

Tijdens de WOR kon het college aan de vergunning, vrijstelling of ontheffing voorschriften verbinden met het oog op de natuur- en landschapsbescherming. Na intrekking van de WOR zijn de WOR-vergunningen en ontheffingen vervallen. Huidige eigenaren kunnen daardoor niet meer worden aangesproken op onderhoud van beplanting zolang ze geen wijzigingen aanbrengen in hun situatie. Nieuwe eigenaren kan wel gevraagd worden om een beplantingsplan als dit in het bestemmingsplan staat vermeld. Het bestemmingsplan kan echter het onderhouden van beplanting niet regelen. Hiervoor moet de gemeente een privaatrechtelijke overeenkomst met de ondernemer afsluiten.

Samenwerking met andere afdelingen

In een derde van de gevallen kwam naar voren dat het voor toeristisch-recreatieve ambtenaren soms lastig is om een vertaalslag te maken van kampeerbeleid naar de juridische en ruimtelijke invulling ervan. In een aantal gevallen is daarom geworsteld met onder welke afdeling het vraagstuk kampeerbeleid moest komen te vallen. Soms is hierdoor ook vertraging in het proces ontstaan. Voornamelijk in niet- of minder toeristische gemeenten is de juridische afdeling of ruimtelijke afdeling bezig geweest met de instrumenten voor kamperen. Deze beschikken echter vaak niet over toeristisch-recreatieve kennis.

6.1.2 Overige knelpunten en uitdagingen op kampeergebied

Naast de knelpunten en uitdagingen naar aanleiding van de intrekking van de WOR noemden gemeenten tijdens de interviews ook nog andere punten op kampeergebied.

Vernieuwing kampeersector

Recreatieondernemers voelen zich erg verbonden met hun bedrijf. Voor een aantal bestaande ondernemers is het echter lastig om ook te komen met vernieuwende concepten. Met teruglopende overnachtingen breekt een spannende tijd aan. Een derde van de gemeenten willen ondernemers graag positief stimuleren. De gemeentelijke rol is echter beperkt.

Kwaliteitsslag op kampeerterreinen

Een derde van de gemeenten geeft aan dat ze wil dat ondernemers een kwaliteitsslag maken op het kampeerterrein. Ondernemers willen deze kwaliteitsslag wel maken maar hebben daar vaak meer ruimte voor nodig. Vaak kan of wil een gemeente dit niet toestaan. Hierdoor ontstaan wel eens discussies over prijs/kwaliteit niveau. Gemeenten zijn zoekende naar oplossingen voor ondernemers om zonder uitbreiding tot een kwaliteitsslag van kampeerterreinen te komen.

Beperkende wet en regelgeving voor uitbreiding kampeerterreinen

Een derde van de gemeenten loopt tegen de grenzen van uitbreiding van kampeerterreinen door Natura2000 wetgeving, EHS of reconstructie aan. Een bekend voorbeeld is de Veluwe. De vraag is hoe hiermee om te gaan. In de Veluwe hebben ze bijvoorbeeld groei en krimp beleid geformuleerd. Dit is echter geen oplossing voor alle ondernemers. Kwaliteitsverbetering en vernieuwing op het kampeerterrein zijn in dit geval belangrijk voor het blijven voortbestaan van een terrein. Alleen is dit niet altijd mogelijk (zie punten kwaliteitsverbetering en vernieuwing).

Uitponding¹¹

Uitponding speelt bij de meeste gemeenten nog niet. Twee gemeenten hebben er al wel mee te maken. Voor sommige gemeenten is het echter wel een punt van zorg. Zeker in een tijd van teruglopende overnachtingen. De meeste gemeenten willen liever toeristische campings. Maar in een aantal gemeenten kunnen ondernemers niet meer uitbreiden en/of geen kwaliteits- of vernieuwingsslag maken (zie eerdergenoemde punten). Projectontwikkelaars liggen dan op de loer. Die kopen de grond en maken hun eigen plan. Ondernemers vinden dat de gemeente zo'n stuk grond zou moeten kopen en dan doorgeven aan ondernemers, maar de gemeenten hebben daar geen geld voor (over). Om het uitponden van kampeerterreinen tegen te gaan heeft een aantal gemeenten in het bestemmingsplan opgenomen dat 'bedrijfsmatige exploitatie'¹² van een kampeerterrein verplicht is. Of dit ook echt afdwingbaar is wordt betwijfeld, sturen kan in ieder geval.

Permanent bewonen¹³

Een derde van de gemeenten heeft te maken met permanente bewoning (van stacaravans, chalets en/of recreatiewoningen). Meestal vindt dit op parken met recreatiewoningen plaats, maar in enkele gevallen op kampeerterreinen met huisjes of stacaravans.

Verstening en herstructurering¹⁴

Van de ondervraagde gemeenten heeft de helft van de gemeenten te maken herstructurering en/of vergaande verstening. De meeste gemeenten zien dit niet als een probleem als het gaat om verouderde vervallen terreinen waar ook een kwaliteitsslag gewenst is vanuit de gemeente. Ook wanneer een ondernemer op zijn kampeerterrein enkele recreatiewoningen wil realiseren en er is markt voor, staat de gemeente hiervoor open en treedt in overleg met de initiatiefnemer. Vergaande of volledige verstening willen gemeenten echter voorkomen. Hiervoor kan de gemeente regels opstellen die ook zorgen voor het behouden van de diversiteit in aanbod, ruimte bieden voor toeristisch kamperen en permanent bewonen voorkomen. Regels die gemeenten hanteren zijn:

- Minimum aantal toeristische staanplaatsen (bijvoorbeeld 30%)
- Maximum percentage voor toegestane bouwvergunningsplichtige bouwwerken (bijvoorbeeld 30% van vaste staanplaatsen)
- Maximum aantal toegestane bouwvergunningsplichtige bouwwerken
- Aparte categorie en regeling voor chalets (vergeleken met recreatiewoningen en stacaravans)

¹¹ Voor de definitie van het begrip uitponding, zie bijlage 4

¹² Voor de definitie van bedrijfsmatige exploitatie, zie bijlage 4

¹³ Voor de definitie van het begrip permanente bewoning, zie bijlage 4

¹⁴ Voor de definitie van de begrippen verstening en herstructurering, zie bijlage 4

- Voorwaarden aan kampeermiddelen op kampeerterrein: geen vaste verankering, demontabel binnen 24 uur, maximale oppervlakte en materiaalgebruik: hout, kunststof of tentdoek
- Minimaal aantal mobiele (niet vaste verankerde) kampeermiddelen / recreatieve bouwwerken
- Maximale oppervlakte voor recreatief niet verankerd bouwwerk
- Permanent bewonen niet toegestaan op kampeerterrein
- Recreatiewoningen niet toegestaan op kampeerterrein (ander beleid voor recreatiewoningen)
- Onderscheid in soorten kampeer(deel)terreinen: kampeerterreinen met alleen kampeermiddelen, kampeerterreinen met kampeermiddelen en recreatieve bouwwerken (zonder vaste verankering), terreinen voor recreatiewoningen

Door deze regels worden ondernemers wel beperkt in hun inrichtingsmogelijkheden, terwijl een van de belangrijkste redenen van intrekking van de WOR deregulering was. Een aantal gemeenten hanteert daarom geen regels en laat ondernemers vrij. Een enkele gemeente ziet overigens geen middelen om verstening tegen te gaan.

Toeristisch kamperen waarborgen

Er zijn gemeenten die geen regels stellen om toeristisch kamperen te waarborgen en de verdeling tussen toeristische en vaste staanplaatsen geheel overlaten aan de ondernemer en de vraag vanuit markt. De helft van de gemeenten wil het toeristisch kamperen wel waarborgen met regels maar wil ook dereguleren na de intrekking van de WOR. Het is een uitdaging dit evenwicht te vinden.

Specifieke knelpunten en uitdagingen van individuele gemeenten

- *Twijfelgevallen kamperen bij de boer*: Een gemeente vraagt zich af hoe strikt de gemeente regels ten behoeve van kleinschalige kamperen moet hanteren als je als gemeente kleinschalig kamperen wilt koppelen aan een agrarisch bedrijf. Hoe juridisch en praktisch om te gaan met:
- Een zorgboerderij die kampeerplaatsen wil realiseren?
- Een bedrijf waar de agrarische inkomsten teruglopen en recreatie de hoofdactiviteit wordt?
- Overname van een agrarisch bedrijf door 2 zonen waarbij de een de camping overneemt en de ander het agrarisch bedrijf
- *Nieuwe norm voor bouwvergunning*: Een gemeente vindt dat de landelijke norm van 70 m² die het Ministerie van VROM onlangs instelde als minimum voor een omgevingsvergunningsplichtig bouwwerk erg laag komt. De gemeente kon niet wachten op deze norm, want dan bleven het kampeerbeleid en wijziging in het bestemmingsplan achter. De Raad wil echter de landelijke norm overnemen. Dit vergt opnieuw veel extra werk en het opnieuw doorlopen van de procedure.
- *Verevening*: Een gemeente in Zeeland vindt dat provinciale wetgeving soms beperkend werkt. Zo willen ze als gemeente graag de uitbreidingsplannen van ondernemers met een minicamping steunen, maar kan het niet omdat de gemeente zich aan de voorschriften van verevening moet houden en de ondernemer de vereveningsbijdrage niet kan betalen.
- *Planschade*: In de nieuwe WRO geldt de planschaderegeling ook voor binnenplanse ontheffingen. Dit kan een kleine recreatieondernemer mogelijk afschrikken, omdat totaal niet bekend is, wat de mogelijke planschade kan zijn. Een gemeente vraagt zich af hoe hiermee om te gaan en wat de te verwachten planschade is.

- *Toekomstige fusie:* Een gemeente gaat per 1 januari 2010 fuseren met een gemeente met een andere visie over welke verblijfsrecreatieve activiteiten op een agrarisch bedrijf mogen plaatsvinden. Beide hebben hun kampeerbeleid inmiddels vastgesteld, waarbij regionale afstemming is mislukt. De fusie zal waarschijnlijk opnieuw tot discussie en het openbreken van het kampeerbeleid leiden.
- *Afgeronde fusie:* Een andere gemeente is in het verleden gefuseerd waardoor er diverse bestemmingsplannen en postzegelplannen in omloop zijn met verschillende planvoorschriften. Dit schept verwarring, ook voor ondernemers. Maar actualisering van bestemmingsplannen kost tijd.
- *Seizoensarbeiders op campings:* Een gemeente vraagt zich af hoe om te gaan met de inzet van campings en/of minicamping voor de opvang van seizoenarbeiders. Is er dan nog sprake van een toeristisch product? Hoe kunnen beide vormen van overnachten (regulier kamperen en opvang seizoenarbeiders) worden gescheiden?

6.2 Langkampeersproblematiek

Naar aanleiding van een vraag uit de Tweede Kamer (SP) is tijdens de interviews met gemeenten¹⁵ specifiek stilgestaan bij de rol van de gemeenten om langkampeers te beschermen in de situatie waarbij reguliere campings worden geherstructureerd en/of opgekocht. Langkampeers worden in een aantal van dergelijke gevallen verdrongen waarmee de sociale recreatie verdwijnt.

Gemeenten treffen maatregelen in de vorm van regels voor ondernemers om vergaande verstening en uitpolding tegen te gaan (zie eerder in paragraaf 6.1.2). Daarmee kunnen ze indirect invloed uitoefenen op de toekomst van langkampeers in hun gemeenten. Want wanneer herstructurering wordt voorkomen, kunnen langkampeers op hun plaats blijven zitten. De genomen maatregelen tegen herstructurering zorgen echter vaak wel voor extra regels voor ondernemers. Bovendien kunnen die regels op gespannen voet staan met de gewenste kwaliteitsverbetering van het aanbod. Een aantal gemeenten hanteert daarom juist geen tot weinig regels.

Voor de rechtspositie van langkampeers dragen de gemeenten evenwel geen verantwoordelijkheid, omdat daarbij sprake is van een privaatrechtelijke overeenkomst tussen kampeerondernemer en zijn kampeers.

Een klein aantal gemeenten brengt bovenstaand vraagstuk ook in verband met permanent bewonen. Zij denken dat maatregelen tegen permanent bewonen herstructurering en uitpolding minder aantrekkelijk kunnen maken waardoor het verdringingseffect voor langkampeers vermindert. Volgens een aantal gemeenten, dat hard optreedt tegen permanente bewoning van recreatieverblijven, nemen projectontwikkelaars in gemeenten die dit niet doen, vaker het initiatief tot het omzetten van kampeermiddelen in complexen met luxere recreatieverblijven. De vraag is echter of er werkelijk sprake is van een causaal verband.

¹⁵ Bewoners zijn niet betrokken in dit onderzoek

Bijlage 1 Sectorinterviews

In de eerste fase van het onderzoek is gesproken met:

- Vereniging van Recreatieondernemers Nederland (RECRON), dhr. M. Maassen
- Zuidelijke Land- en Tuinbouworganisatie (ZLTO), dhr. H. Kusters
- Stichting Vrije Recreatie (SVR), dhr. W. van den Bergh
- Stichting Natuurkampeerterreinen, mevr. M. Nieuwendorp
- Vereniging van Kampeerboeren Nederland (VeKaBo), dhr. R. Weggemans

Belangrijkste conclusies uit de sectorinterviews

Deregulering

Een van de redenen van de intrekking van de WOR was deregulering. Gesproken partijen hebben niet het idee dat de intrekking van de WOR tot minder regelgeving heeft geleid. Een aantal gemeenten heeft de intrekking van de WOR aangegrepen om juist extra bepalingen op te nemen.

Toeristisch beleid

De intrekking van de WOR was voor sommige gemeenten aanleiding om (opnieuw) na te denken over het toeristisch-recreatief beleid (=positief).

Nog niet alle gemeenten hebben hun zaken op orde. Sommige gemeenten hebben nog geen actie ondernomen, sommige hebben alles gedetailleerd in het bestemmingsplan vastgelegd. Onduidelijk is om hoeveel gemeenten dit gaat. Schattingen lopen uiteen van 10 tot 35%.

Het niet op orde hebben van beleid levert in de meeste gevallen niet direct problemen op voor de ondernemers, tenzij er plannen voor uitbreiding zijn.

Maatwerk

Het beleid van gemeenten is diverser geworden. Hier heeft geen van de gesproken partijen principiële bezwaren tegen. Het is soms juist goed dat er ruimte is voor maatwerk.

Afstemming

In sommige regio's is de intrekking van de WOR gezamenlijk opgepakt. Dit kan ondersteunend zijn voor gemeenten, maar omdat gemeenten niet alle aanbevelingen overnemen, blijft de inzet van belangenbehartigers op gemeenteniveau noodzakelijk.

Voor de belangenbehartigers van het (kleinschalig) kamperen betekent de intrekking dat ze niet langer één aanspreekpunt hebben (te weten: LNV), maar dat ze bij zo veel mogelijk gemeenten aan tafel moeten. Een grote inzet in tijd en mankracht voor deze kleine organisaties.

Diversiteit

Stichting Natuurkampeerterreinen pleit voor een aparte status voor de natuurkampeerterreinen (dus niet onder de regeling voor kleinschalig kamperen). Men laat het lobbywerk richting gemeenten over aan de betreffende ondernemer.

Ruimte voor ondernemers

In sommige gemeenten zijn aan het kampeerbeleid aanvullende voorwaarden gekoppeld, bijvoorbeeld uitbreiding toestaan mits aan bepaalde kwaliteitseisen wordt voldaan. De noodzaak tot kwaliteitsverbetering wordt door alle partijen onderschreven. Niet alle partijen vinden het een taak van de gemeente om daar voor te zorgen, sommigen menen dat marktwerking tot het gewenste effect zal leiden.

In sommige gemeenten is gewerkt aan een beperking op de uitbreiding, bijvoorbeeld tot een maximum aantal plaatsen binnen de gemeente, of afhankelijk van de locatie van de camping binnen de gemeente. De meningen zijn verdeeld of dit een goed middel is.

In een aantal gemeenten wordt gewerkt met verevening. Uitbreiding mag, mits de ondernemer een bijdrage levert aan een landschapsfonds o.i.d. Dit draagt volgens gesproken partijen niet bij aan de kwaliteit van campings en is dus geen geschikt middel ter verbetering van de verblijfsrecreatie.

Bijlage 2 Geïnterviewde gemeenten

De volgende gemeenten zijn geïnterviewd:

- Aa en Hunze
- Almelo
- Apeldoorn
- Arnhem
- Breda
- Capelle aan de IJssel
- Coevorden
- De Ronde Venen
- Epe
- Gilze-Rijen
- Groningen
- Gulpen-Wittem
- Hardenberg
- Horst aan de Maas
- Kollumerland
- Lisse
- Putten
- Schouwen—Duiveland
- Steenwijkerland
- Terneuzen
- Texel
- Valkenburg
- Veere
- Westvoorne
- Wijdmeren
- Winschoten
- Winterswijk
- Utrechtse Heuvelrug
- Zeewolde
- Zijpe
- Zoetermeer

Bijlage 3 Interviewvragen

Algemeen

Wat is uw algemene indruk over de gevolgen van het intrekken van de WOR? Vindt u dit een positieve of negatieve ontwikkeling en waarom?

Beleid

- Heeft u beleid gemaakt na intrekken WOR, of heeft u bestaand beleid aangepast n.a.v. het intrekken van de WOR?
- Heeft u een toekomstvisie voor recreatie en toerisme ontwikkeld, waar de verblijfsrecreatie deel van uitmaakt?
- Heeft u de intrekking van de WOR gebruikt om uw kampeerbeleid te veranderen?
- Hoe bent u tot het nieuwe beleid gekomen?
 - Was er regionale afstemming?
 - Was de sector betrokken?
- Waarom heeft u uw beleid niet aangepast?
- Heeft dit tot moeilijkheden geleid?
- Wat heeft u nodig om uw beleid alsnog aan te passen?

Deregulering

- Heeft de intrekking van de WOR geleid tot deregulering/vermindering van administratieve lasten voor u als gemeente?
- Heeft de intrekking WOR geleid tot deregulering/vermindering van administratieve lasten voor ondernemers binnen uw gemeente?

Diversiteit

- Hoe wordt de diversiteit (van verblijfsrecreatie) gewaarborgd?
- Hoe wordt omgegaan met kleinschalig kamperen? (kamperen bij de boer, natuurkamperen)
 - Welke vormen van kleinschalig kamperen komen bij u in de gemeente voor?
 - Hoe heeft u dit planologisch geregeld? Heeft u de suggesties uit de handreiking van LNV en VNG uit 2005 hiervoor kunnen benutten?
 - Waar heeft u in kwantitatieve zin de grens gelegd tussen grootschalig en kleinschalig kamperen?
 - Welke beleidsoverwegingen heeft u gehad voor het leggen van deze grens (bijv. kwaliteit van de verblijfsrecreatie, potentiële aantasting van het landschap)?
- Hoe wordt omgegaan met incidenteel kamperen?
 - Wat is er geregeld voor groepskamperen?
 - Voor campers?
 - Voor evenementen?
 - Voor overige vormen van kamperen buiten kampeerterreinen
- Hoe wordt omgegaan met grootschalig kamperen?
 - Hoe gaat u om met verzoeken om bestaande kampeerbedrijven op te heffen of te herstructureren ten behoeve van luxere vormen van verblijfsrecreatie?
 - Hoe gaat u om met de gevolgen van de groep langkampeers op deze bedrijven?

- Is er ruimte beschikbaar voor nieuwe stacaravanbedrijven binnen uw gemeenten of - na overleg - in één van uw buurgemeenten?
- Vindt u dat u voldoende mogelijkheden heeft om deze ontwikkeling te begeleiden en te sturen?
- Hoe gaat u om met mogelijke aantasting van het landschap (en de natuur)?

Knelpunten

Waar loopt u als gemeente tegenaan/ waarvoor u ondersteuning kunt gebruiken?

Bijlage 4 Definities

Bedrijfsmatige exploitatie

Onder bedrijfsmatige exploitatie wordt verstaan het via een bedrijf, stichting of ander rechtspersoon voeren van een zodanig beheer/exploitatie, dat in de recreatieverblijven daadwerkelijk recreatief verblijf plaatsvindt.

Herstructurering

Het geheel of gedeeltelijk herontwikkelen van een recreatieterrein. Veelal gaat het dan om de vervanging van oude kampeermiddelen, door nieuwere, vaak grotere kampeermiddelen. Het kan ook gaan om vernieuwing/vervanging van een centrumgebouw. Over het algemeen vindt herstructurering plaats binnen de bestaande grenzen van het park.

Permanente bewoning

Het als hoofdverblijf gebruiken van een recreatieverblijf.

Postzegelplan

Een bestemmingsplan dat wordt opgemaakt om een concreet bouwplan of een concrete gebruiksbehoefte — die in strijd is met het in het betreffende gebied geldende bestemmingsplan — mogelijk te maken.

Uitponding

Het al dan niet gefaseerd geheel of gedeeltelijk te gelde maken van bezit.

Verstening

Verstening is een breed begrip. In dit onderzoek verstaan we onder verstening het vervangen van niet-stenen recreatieverblijven of voorzieningen door stenen vormen van recreatieverblijven.