

Beleidsplan Vitale Vakantieparken

De raad der gemeente Elburg;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 3 oktober 2023;
gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht;
artikel 2:12, eerste lid, sub a, onder 2, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), Artikel
4, elfde lid van het Besluit omgevingsrecht (Bor).
besluiten: vast te stellen de volgende beleidsregels: Beleidsplan Vitale Vakantieparken van de gemeente
Elburg

Hoofdstuk 1 Uitgangspunten voor de toekomst

Artikel 1. Bevorderen van een gevarieerd en hoogwaardig recreatief aanbod

Het Vitale Vakantieparken beleid zet primair in op het toekomstbestendig maken en houden van de vakantieparken met een recreatief perspectief. Het heeft daarbij de voorkeur om de ontwikkeling van nieuwe, verblijfsrecreatieve voorzieningen te laten plaatsvinden op terreinen die al als zodanig bestemd zijn. Er wordt gestreefd naar een gevarieerd en hoogwaardig aanbod aan verblijfsrecreatieve voorzieningen op vakantieparken, waarbij het aanbod goed aansluit bij de vraag en behoeften van bezoekers. Er wordt ingezet op het verbeteren en/of herstellen van voorzieningen voor recreatief verblijf. Gemeente Elburg wil ondernemers van vakantieparken daarbij de ruimte geven om mee te bewegen met trends en ontwikkelingen in de markt. De gemeente wil in beginsel daarom haar medewerking verlenen aan plannen die leiden tot verhoging en verbetering van de kwaliteit van bestaande vakantieparken. Ieder park werkt aan de hand van de "één park één plan-benadering" zijn/haar toekomstvisie uit. Ieder plan zal worden getoetst aan de op dat moment van toepassing zijnde beleid en wet- en regelgeving. Om tot vakantieparken met een gevarieerd en hoogwaardig aanbod te komen, is het wenselijk dat uitpolding zoveel mogelijk wordt voorkomen. Een goede sturing op het park is namelijk beter te bereiken met een eigenaar die daar invloed op heeft en een goede gesprekspartner voor de gemeente kan zijn. Dit past ook in de één park-één plan benadering. De ontwikkeling van nieuwe parken is onder voorwaarden afweegbaar, voor kwalitatieve en onderscheidende initiatieven, binnen de mogelijkheden van geldend beleid en wet- en regelgeving. Initiatieven voor nieuwe parken moeten een verblijfsrecreatieve toevoeging zijn op het bestaande aanbod in de gemeente en regio. Het initiatief moet meerwaarde geven aan het reeds bestaande aanbod en moet aansluiten op de wensen en behoeften van de recreanten (vraaggericht). De initiatiefnemer dient het kwalitatieve en onderscheidende vermogen alsook de aansluiting op de behoefte vanuit de markt duidelijk in de planvorming aan te tonen. Bij het verhogen van de recreatieve kwaliteit en de vitaliteit van een vakantiepark zien we ook graag aandacht voor een aantal belangrijke thema's, zoals:

1. Doelgroepen. Bewustzijn van wie de gast is en welk marktsegment het beste past bij het bedrijf is van belang om te zorgen voor een vraaggericht aanbod, dat aansluit bij de wensen en behoeften van de consument.
2. Landschappelijke inpassing. Dit kan zorgen voor een betere inpassing in de omgeving en daarmee ook bijdragen aan een kwaliteitsimpuls van het park.
3. Duurzaamheid. Verduurzaming is een stap die gezet kan worden om een vakantiepark toekomstbestendig te maken. Binnen het thema duurzaamheid kan gedacht worden aan circulariteit, klimaatadaptatie, energietransitie, biodiversiteit en natuur. Vanuit het regionale programma Vitale Vakantieparken loopt een aantal projecten in samenwerking met vakantieparken om parken verder te verduurzamen en hen hierin te ondersteunen. Met het project Park van de Toekomst wordt daarnaast ingezet op het opdoen van verdere inzichten en ervaringen op dit thema, in samenwerking tussen overheden, ondernemers en onderwijs.
4. Brandveiligheid. Het (verbeteren van de) brandveiligheid is een belangrijk aspect binnen het bestaan en de toekomstbestendigheid van vakantieparken. Hierover meer in hoofdstuk 6.
5. Samenwerking. Samenwerking tussen gemeente en parken, maar ook tussen de parken en andere (toeristische) ondernemers onderling kan de kwaliteit en vitaliteit van een park behouden en verbeteren. Onderlinge samenwerking kan elkaars aanbod aanvullen en versterken, maar ook bijdragen aan het (gezamenlijk) komen tot oplossingen voor bepaalde vraagstukken. Op deze manier kan gezamenlijk aan een toeristisch sterke regio met grotere aantrekkingskracht gewerkt worden.

Vanuit onder andere het programma Vitale Vakantieparken worden met regelmaat cursussen, trainingen en handreikingen aangeboden voor ondernemers over verschillende onderwerpen. Deze bieden ondernemers instrumenten en handvaten om met thema's aan de slag te gaan.

Artikel 2. Transformeren van niet (meer) gezonde vakantieparken

In eerste instantie worden alle recreatieve mogelijkheden voor een vakantiepark onderzocht. Hierbij kijkt de parkeigenaar, in overleg met de gemeente, naar opties voor opschaling, afschaling, doorontwikkeling en overname. Als de huidige exploitant en andere partijen echt geen mogelijkheden (meer) zien om de functie voor verblijfsrecreatie te behouden of te herstellen, komt er een onderzoek naar mogelijkheden om de functie van het terrein te veranderen (transformatie). In principe ligt het initiatief bij de exploitant om de nodige onderzoeken uit te voeren en transformatie-mogelijkheden te verkennen. Dit proces zal ook plaatsvinden vanuit de "één park één plan-benadering". Iedere locatie vraagt om een eigen invulling. Elk park is anders en vraagt om een specifieke benadering: het is maatwerk. Wat op het ene park een goede optie kan zijn, is niet zonder meer op een ander park van toepassing. Er zal voor het gehele park een plan komen, waarbij ook hier geldt dat de gemeente het plan toetst aan de geldende beleid en wet- en regelgeving. Als een geschikte nieuwe functie voor het terrein wordt gevonden, kan de gemeente daaraan (onder nader te bepalen voorwaarden) medewerking verlenen door (uiteindelijk) de bestemming van het terrein aan te passen aan de beoogde nieuwe functie. Bij transformatie naar een andere functie gelden in ieder geval de volgende uitgangspunten:

1. Er dient een toekomstbestendige situatie te ontstaan.
2. De kosten voor de transformatie mogen niet ten laste komen van de gemeente. In hoofdstuk 7 meer over de financiën.
3. De transformatie mag niet leiden tot een situatie waarin de eigenaar van het park "wordt beloond voor nalatig handelen"; wel tot een reële compensatie van de te taxeren waarde van het park, maar ook weer niet tot een overcompensatie daarvan.
4. Parkeigenaren moeten zelf zorgen dat aan alle te stellen voorwaarden wordt voldaan en dat al het noodzakelijke onderzoek wordt verricht.
5. Als het niet lukt om binnen een vooraf bepaalde periode constructieve afspraken te maken zal de gemeente het geldende bestemmingsplan handhaven.

De gemeente Elburg kiest er bij transformatie opgaven niet voor om:

1. Een vakantiepark één op één om te zetten naar een reguliere woonwijk.
2. Op een vakantiepark vermenging van legaal wonen en recreëren toe te staan.

Artikel 3. Oneigenlijk gebruik van recreatiewoningen terugdringen

Oneigenlijk gebruik van recreatiewoningen komt kort gezegd neer op het (permanent of semipermanent) bewonen van recreatiewoningen door niet-toeristen. Ook binnen de gemeente Elburg hebben we te maken met oneigenlijk gebruik van recreatiewoningen. Om diverse redenen is dit oneigenlijk gebruik van recreatiewoningen op een park ongewenst.

Tijdelijke bewoning

Achterliggende oorzaak van het inzetten van recreatiewoningen voor oneigenlijk gebruik is vaak een moeizame exploitatie van een park. Dit betekent voor veel ondernemers vaak minder inkomsten, minder investeringsmogelijkheden, verder kwaliteitsverlies, et cetera, waardoor zij op zoek gaan naar andere manieren om inkomsten te genereren. Eén van de opties om met deze opgave om te gaan is het toestaan van (tijdelijk) alternatief gebruik van de recreatiebestemming voor tijdelijke bewoning. Inkomsten uit dit tijdelijk alternatieve gebruik kunnen ingezet worden om te werken aan de vitalisering van het park om er weer een toekomstbestendig park van te maken. Met de beleidsregel tijdelijke bewoning recreatiewoningen vakantieparken is het onder strikte voorwaarden mogelijk om tijdelijk te wonen op een vakantiepark. Daarbij geldt dat niet elk park zich daarvoor leent en diverse criteria in de afweging worden meegenomen om te bepalen of een park hiervoor geschikt is. Daarnaast hebben we ook als gemeente te maken met doelgroepen die vanwege uiteenlopende redenen hun toevlucht nemen tot een dergelijke woning (te denken valt aan echtscheiding of andere schrijnende situaties) omdat ze op dat moment geen andere (reguliere) woning kunnen betrekken. Gemeente Elburg streeft naar een structurele oplossing van dit probleem, buiten de recreatieparken. Zolang die oplossing echter nog niet is gevonden, geldt de beleidsregel tijdelijke bewoning recreatiewoningen vakantieparken.

Permanente bewoning

In het algemeen geldt dat gemeente Elburg het onwenselijk vindt dat recreatiewoningen permanent bewoond worden. De Veluwe gemeenten zetten zich samen met de Provincie Gelderland, HISWA/RECRON en vele andere partijen in om de verblijfsrecreatie vitaal te houden. Daarvoor hebben deze partijen het programma Vitale Vakantieparken vastgesteld en daarop geënt gemeentelijk beleid geformuleerd. Door een vergunning voor het permanent bewonen van een recreatiewoning te verlenen of door een persoonsgebonden gedoogbeschikking te verlenen, zou de gezamenlijke aanpak en het gemeentelijk beleid doorkruist worden. Met het verlenen van een omgevingsvergunning voor een individueel geval en het maken van een afweging op het niveau van een op zichzelf staande (individuele) woning ontstaat een ad hoc-aanpak die in strijd is met de 'één park, één plan' aanpak van het programma Vitale Vakantieparken. Dat willen wij niet. Daarom wordt aan permanente bewoning van één of meer recreatiewoningen op een vakantiepark of in een cluster geen medewerking verleend, anders dan in het kader van de transformatie van het betreffende vakantiepark als geheel. De beslissing om permanente bewoning toe te staan is ingrijpend. De vakantieparken vormen met de dagrecreatieve voorzieningen de toeristisch-

recreatieve infrastructuur in de gemeente. Het toevoegen van reguliere bewoning verstoort die balans en leidt tot aantasting van -of een grotere belasting op- en/of beperkingen voor die functies in hun onderlinge samenhang. Een besluit om wel of geen bewoning toe te staan op een vakantiepark vraagt dan ook een zorgvuldige afweging en integrale benadering. Onderdeel van die benadering is het belang van het vakantiepark als economische factor, als onderdeel van de toeristisch-recreatieve infrastructuur. Het toestaan van permanente bewoning kan de aantrekkelijkheid, beleevingswaarde en daarmee de economische waarde en potentie van een vakantiepark ondermijnen. Permanent wonen en recreatief verblijven naast en door elkaar levert spanning op: de recreant heeft een ander leefpatroon en andere verwachtingen dan een bewoner. Dat kan tot een aantasting van een prettig woon- en leefklimaat voor beide functies leiden en afbreuk doen aan de kwaliteit en de economische waarde van een park. Daarnaast geldt dat er bij een woonfunctie andere (wettelijke) kaders en randvoorwaarden gelden, die praktisch gezien vaak alleen op het niveau van het vakantiepark als geheel georganiseerd en uitgevoerd kunnen worden. Daarbij valt te denken aan natuurwetgeving, waarbij een woonfunctie als zwaardere belasting voor de natuur wordt gezien dan een recreatiefunctie wat betekent dat in ligging van Gelder Natuurnetwerk (GNN) of Natura 2000-gebied compensatie van natuurwaarden nodig is. Maar ook andere zaken als infrastructuur, bereikbaarheid, vindbaarheid van de recreatiewoningen, landschappelijke inpassing, bewaren van het 'groene karakter' en praktische zaken als afvalinzameling zijn aspecten die collectief, op schaal van het park overwogen en geregeld moeten worden en niet of nauwelijks op het niveau van de individuele eigenaar zijn te organiseren en uit te voeren. Voor solitaire recreatiewoningen, dat wil zeggen recreatiewoningen die zich niet op een vakantiepark bevinden, geldt een andere situatie. Voor de vraag of het permanent bewonen van dergelijke solitaire recreatiewoningen wel of niet wenselijk is, is de aanpak op het niveau van het vakantiepark niet aan de orde. Concreet betekent dit dat wij een aanvraag om omgevingsvergunning voor een solitaire vakantie woning zullen weigeren, tenzij er sprake is van een substantiële kwalitatieve verbetering voor de omgeving en voldaan kan worden aan de voorwaarden die wij in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties aan een omgevingsvergunning stellen. Deze zijn in beginsel gelijk aan die voor een vakantiepark. De combinatie van recreatie en onrechtmatige bewoning binnen één park is ongewenst. Het permanent verblijven van personen op een vakantiepark is op basis van bestemmingsvoorschriften en voorschriften uit het omgevingsplan niet toegestaan. Permanente bewoning zal om die reden worden beëindigd door middel van een strak handavingsregime. Uitzondering hierop zijn bewoners die beschikken over een persoonsgebonden gedoogbeschikking. Bewoners die al voor 1997 op een vakantiepark woonden, konden daar een persoonsgebonden gedoogbeschikking voor aanvragen. Dit houdt in dat zij op het huidige adres kunnen blijven wonen, maar dat na hun verhuizing of overlijden de recreatiewoning alleen gebruikt mag worden voor recreatie.

Hoofdstuk 2 Openbare orde en veiligheid

Artikel 4. Uitgangspunten openbare orde en veiligheid

1. Informatiepositie verbeteren

1. Allereerst wil gemeente Elburg goed contact met de beheerders en eigenaren van de vakantieparken in de gemeente, om het draagvlak te vergroten om informatie te delen. De beheerder weet veel en ziet veel. De gemeente is erbij gebaat om juiste informatie te hebben om de juiste partijen op de problematiek te zetten en de beheerder is erbij gebaat om goede contacten te hebben met de professionals. Dit doen we door regelmatig met parken in gesprek te zijn en er op bezoek te gaan, om zo te werken aan een goede onderlinge relatie.
2. Voor alle parken geldt een sluitend systeem van nachtregistratie, waar op gehandhaafd kan worden.
3. Proactieve rol van toezichthouders, wijkagenten en ambtenaren. We willen controles monodisciplinair en/of op een integraal niveau inzetten.
4. Voortzetten inzet van het Ariadne-project voor de parken waar weinig informatie beschikbaar is. Dit project ondersteunt gemeenten in het voorkomen en bestrijden van ondermijnende criminaliteit op en rondom vakantieparken in Gelderland, door onder andere toezicht en handhaving.

2. Brandveiligheid verbeteren

1. Parken dienen bij controle van de gemeente aan te tonen dat de brandveiligheidsinstallaties actueel zijn en voldoen aan de controlelijst brandveiligheid gebruik recreatieterreinen van het VNOG.
2. Gemeente Elburg zal helpen bij het informeren van parkeigenaren over het verbeteren van brandveiligheid op het park. Er komt een pagina op de website van gemeente Elburg met een overzicht van actuele informatie en documenten.
3. Het programma Vitale Vakantieparken werkt aan voorlichtingsmateriaal en voorbeelddocumenten over brandveiligheid voor recreatieondernemers. Dit is te raadplegen op <https://www.vitalevakantieparken.nl/>

3. Ontruimingsplannen en calamiteiten

1. Vakantieparken dienen een ontruimingsplan te hebben waar duidelijk uit blijkt welke verantwoordelijkheid en rol bij wie ligt.
2. Alle toegangswegen van het park dienen te allen tijde vrij van obstakels te zijn.

3. Informatie over ontruimingsplannen en calamiteiten is te vinden op de websites van Vitale Vakantieparken, VNOG, VGGM en HISWA-RECRON. Op de website van gemeente Elburg zal ook een verwijzing naar deze organisaties en relevante informatie en documenten komen.

Hoofdstuk 3 Inwerkingtreding en citeertitel

Artikel 5. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Dit beleidsplan Vitale Vakantieparken treedt tegelijk met de beleidsregel tijdelijke bewoning recreatiewoningen vakantieparken van gemeente Elburg in werking, op 1 december 2023.
2. Dit beleidsplan kan worden aangehaald als: "Beleidsplan Vitale Vakantieparken gemeente Elburg"

Aldus vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Elburg in de vergadering van 14 november 2023.

De burgemeester, ir. J.N. Rozendaal

De secretaris, A.M. van der Maat-Bosma