

Omgevingsprogramma Transformatie recreatiewoningen gemeente Coevorden

Het college van burgemeester en wethouders van gemeente Coevorden hebben op 15 juli 2025 het omgevingsprogramma Transformatie recreatiewoningen gemeente Coevorden vastgesteld.

Artikel I

Transformatie recreatiewoningen gemeente Coevorden wordt vastgesteld

zoals is aangegeven in Bijlage A.

Artikel II

[Gereserveerd]

Artikel III

Dit besluit treedt in werking op 23 juli 2025.

Aldus besloten in de vergadering d.d. 15 juli 2025

Bijlage A

Omgevingsprogramma Transformatie recreatiewoningen gemeente Coevorden

1. Aanleiding

Binnen het programma Vitale Vakantieparken Drenthe hebben de Drentse gemeenten en de provincie Drenthe afgesproken dat het mogelijk is om, onder voorwaarden, een passende nieuwe functie aan een niet-vitaal vakantiepark te geven. Wanneer veel permanente bewoning plaatsvindt op een vakantiepark, kan een wijziging van het omgevingsplan van recreatie naar wonen of een andere functie een passende oplossing zijn. Een dergelijke wijziging van het omgevingsplan heeft een negatieve invloed op de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Coevorden op het gebied van recreatie en toerisme. Dit omgevingsprogramma legt het kader vast voor het toepassen van verevening ter compensatie van de kosten voor recreatie-toeristische ruimtelijke ontwikkelingen elders in de gemeente.

Voor 1 januari 2024 bood de Wet ruimtelijke ordening ruimte om onder voorwaarden verevening toe te passen. De gemeenteraad heeft op 14 september 2021 het 'Kader kostenverhaal en verevening voor transformatie vakantieparken' vastgesteld. De deelstructuurvisie "Transformatie recreatiewoningen gemeente Coevorden" (uitwerking van het hiervoor genoemde kader) is vastgesteld op 28 februari 2022 door de gemeenteraad.

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 januari 2024) dient de financiële bijdrage ter compensatie van recreatie-toeristische ontwikkeling te worden opgenomen in een omgevingsvisie of omgevingsprogramma. Kostenverevening is onvoldoende geduid in de Omgevingsvisie, daarom is dit omgevingsprogramma gevormd.

In de Omgevingswet is, in samenhang met het Omgevingsbesluit (artikel 8.20 lid c sub 3), in artikel 13.22 bepaald dat de gemeente in een anterieure overeenkomst over onder meer het wijzigen van de functie van één of meer bestaande recreatiewoningen naar permanente bewoning bepalingen kan opnemen over financiële bijdragen voor ontwikkelingen van een gebied (hieronder vallen ook vereveningsafspraken).

2. Participatie

Inhoudelijk is dit omgevingsprogramma hetzelfde als de op 28 februari 2022 vastgestelde deelstructuurvisie. Het omgevingsprogramma dient formeel te worden vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders. Bij dit omgevingsprogramma is geen participatie toegepast, aangezien het gaat om de ongewijzigde omzetting van bestaand, reeds vastgesteld beleid naar een omgevingsprogramma ("Omgevingswet-proof"). Bij de eerdere beleidsvorming is participatie wel toegepast. Aangezien de inhoud van het beleid ongewijzigd blijft, is geen aanvullende participatie noodzakelijk geacht.

De vaststelling van dit omgevingsprogramma wordt wel gepubliceerd.

3. Doel

Dit omgevingsprogramma legt het kader vast voor het toepassen van verevening ter compensatie van de nadelige toeristisch-recreatieve ruimtelijke ontwikkeling van een wijziging van het omgevingsplan van recreatie naar wonen (voor de transformatie van niet-vitale vakantieparken) of op andere recreatieve locaties dan een vakantiepark. Dit omgevingsprogramma kan ook toegepast worden op solitaire recreatiewoningen die worden getransformeerd.

4. Beleidskaders

In dit hoofdstuk wordt uitgelegd met welk beleid dit omgevingsprogramma samenhangt.

a. Programma Vitale Vakantieparken

Coevorden neemt deel aan het Drentse actieprogramma Vitale Vakantieparken, waarin samen met de andere Drentse gemeenten, de provincie, Recron en recreatieschap Drenthe de ambitie is uitgesproken om de vakantieparken in Drenthe te revitaliseren.

De uitgangspunten zijn:

- het verbeteren van de toeristische verblijfssector in brede zin:
 - het toekomstbestendig maken van huidig verblijfsaanbod;
 - inzetten op kwalitatief hoogwaardig verblijfsaanbod.

- vanuit het werkprincipe ‘één park, één plan’:
 - elk park is uniek en er wordt samengewerkt om een passend plan te maken;
 - dit betekent maatwerk, binnen de vastgestelde kaders en op basis van eerdere ervaringen, met elk park.

Voor de transformatiestrategie is er een Drentse aanpak opgesteld als leidraad voor gemeente en vakantieparken, waar verevening onderdeel van is. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeenteraad op 14 september 2021 het ‘Kader kostenverhaal en verevening voor transformatie vakantieparken’ vastgesteld. Dit omgevingsprogramma sluit, in navolging van de op 28 februari 2022 vastgestelde deelstructuurvisie “transformatie recreatiewoningen gemeente Coevorden”, hierop aan.

b. Omgevingsvisie Coevorden

Op 17 oktober 2023 heeft de gemeenteraad de Omgevingsvisie Coevorden vastgesteld. In de Omgevingsvisie is opgenomen dat de gemeente (met een fonds) verevening kan toepassen in anterieure overeenkomsten. Het gaat om de volgende activiteiten waarvoor verevening plaatsvindt:

- a. de belevingskwaliteit van de woonomgeving (uitzicht, groen, water, landschap en de inrichting van de openbare ruimte);
- b. de functionele kwaliteiten van de woonomgeving (parkeren, sporten, spelen, wandelen, bereikbaarheid en basisvoorzieningen);
- c. de sociale kwaliteiten van de woonomgeving (sociale veiligheid, buurtcontact en het verminderen van overlast);
- d. de bereikbaarheid van woningen, voorzieningen en bedrijvigheid voor inwoners, ondernemers en toeristen;
- e. het imago, de uitstraling en de aantrekkelijkheid van Coevorden.

c. Toeristische agenda en uitgangspunten toeristisch-recreatieve ruimtelijke ontwikkeling

Toerisme is van grote waarde voor het voorzieningenniveau en de werkgelegenheid binnen de gemeente Coevorden. Verblifsrecreatie speelt een grote rol in de draagkracht voor deze voorzieningen, banen en het aanbod dagrecreatie. De gemeente vindt het belangrijk dat de kwaliteit van haar toeristische sector behouden blijft en doorontwikkeld wordt.

De uitgangspunten van de toeristische agenda van de gemeente Coevorden zijn:

- Een vitaal aanbod
- Een levendige gemeente
- Uitstekende fiets- en wandelgemeente
- Optimale informatievoorziening

In het geval van een functiewijziging van recreatie naar wonen (of een ander passende functie), wordt toeristisch-recreatief aanbod onttrokken aan de gemeente. Dit wordt gezien als een nadelige ontwikkeling van toerisme en recreatie in de fysieke leefomgeving. Per saldo neemt immers het gehele aanbod van toeristisch recreatieve voorzieningen binnen de gemeente af. Voor eigenaren van een recreatiewoning betekent de functiewijziging vaak een positieve waardeontwikkeling van hun woning/grond en daarnaast extra gebruiksmogelijkheden. De gemeente vraagt daarom een financiële bijdrage aan de eigenaren ter compensatie van de nadelige ontwikkeling in de fysieke leefomgeving, om te verevenen met de kosten voor directe en indirecte toeristisch-recreatieve ruimtelijke ontwikkelingen elders in de gemeente. Deze ruimtelijke ontwikkelingen dienen een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, aangezien hiermee het toeristisch-recreatief product van de gemeente in functioneel, kwalitatief en/of economisch opzicht wordt verbeterd of verstevigd.

d. Motie 2015 en Vitale Vakantieparken Coevorden

In 2015 is door de gemeenteraad van Coevorden een motie aangenomen, waarin werd gevraagd om een herziening van het beleid rondom permanent wonen op recreatieparken. In 2019 is de gemeenteraad geïnformeerd dat de parken die naar aanleiding van deze motie als pilot opgepakt zijn, maar nog niet tot afronding zijn gekomen, nu opgenomen zijn in het programma Vitale Vakantieparken Coevorden. Door de actualiteit en de doelstelling van zowel het Actieprogramma Vitale Vakantieparken Drenthe als het VVPC zijn de aandachtspunten in de motie bijgesteld. Met dit VVPC is invulling gegeven aan de motie uit 2015.

e. Juridisch kader

Dit Omgevingsprogramma maakt het mogelijk een vereveningsbijdrage te vragen voor toeristisch-recreatieve ruimtelijke ontwikkelingen/gebieden elders in de gemeente. Het college is bevoegd om dit omgevingsprogramma vast te stellen.

f. Financieel kader en aanpak

Er wordt een vereveningsbijdrage gevraagd voor toeristisch-recreatieve ruimtelijke ontwikkelingen elders in de gemeente op basis van de waardestijging van de percelen als gevolg van de planwijziging van recreatie naar wonen.

- Onder waardestijging wordt verstaan de toename van de marktwaarde van de gronden als gevolg van de wijziging van de planologische functie, los van autonome marktontwikkelingen.

De gemeente hanteert het uitgangspunt dat bij een functiewijziging van recreatie naar wonen een bijdrage van 20% van de waardestijging van de grond wordt voldaan. De waardestijging wordt vastgesteld op basis van een onafhankelijke taxatie. De gemeente en de grondeigenaar(s) laten daartoe gezamenlijk, of in afstemming, een taxatie uitvoeren door een onafhankelijk register-taxateur.

Om eenduidigheid te waarborgen en discussies achteraf te voorkomen, gelden de volgende kaders en uitgangspunten voor de taxatie:

- a. **Doel van de taxatie:** Het vaststellen van de marktwaarde van de betreffende percelen vóór en na de wijziging van de functie van recreatie naar wonen, ten behoeve van het bepalen van de vereveningsbijdrage.
- b. **Te taxeren waarden**
 1. Marktwaarde vóór planwijziging: waarde bij recreatief gebruik van de betreffende percelen conform de voorheen geldende functie.
 2. Marktwaarde ná planwijziging: waarde bij gebruik van de betreffende percelen als woningperceel, uitgaande van een juridisch-planologisch toegestane woonfunctie.
 3. De waardering vindt plaats vrij van huur en gebruik, tenzij anders overeengekomen. De taxatie wordt uitgevoerd op 'parkniveau', tenzij anders overeengekomen.
- c. **Peildata**
 1. Voor-planwijziging: de uiterste datum waarop de betreffende percelen nog een recreatieve functie hadden.
 2. Na-planwijziging: de eerste datum waarop de nieuwe woonfunctie planologisch rechtsgeldig in werking is getreden.
- d. **Onafhankelijkheid en kwaliteit:** De taxateur is een onafhankelijk en gecertificeerd register-taxateur, aangesloten bij het NRVt en handelend conform de geldende beroeps- en gedragsregels. De taxatie wordt uitgevoerd volgens erkende taxatiestandaarden (EVS of RICS).
- e. **Procedure en samenwerking:** De gemeente selecteert de taxateur. Uitgangspunt is dat de kosten van de taxatie voor rekening van eigenaar komen, tenzij anders overeengekomen. De uitkomst van de taxatie vormt de basis voor de verdere berekening en inning van de vereveningsbijdrage. Daartoe maken de gemeente en de (vertegenwoordiger van) eigenaar afspraken in een anterieure overeenkomst. De anterieure overeenkomst sluiten partijen voordat het college van burgemeester en wethouders een Omgevingsplan of BOPA ter inzage legt.
- f. **Geschillen en second opinion:** Indien één van de partijen (gemeente of eigenaar) zich niet kan verenigen met de uitkomst van de eerste onafhankelijke taxatie, kan een second opinion worden aangevraagd:
 1. De partij die zich niet kan vinden in de uitkomst van de oorspronkelijke taxatie, brengt dit schriftelijk en gemotiveerd binnen vier weken na ontvangst van het rapport ter kennis van de andere partij.
 2. De second opinion wordt uitgevoerd door een tweede, eveneens onafhankelijk en gecertificeerd register-taxateur, geselecteerd in gezamenlijk overleg.
 3. Deze tweede taxateur voert een volledige herbeoordeling uit, volgens dezelfde uitgangspunten, peildata en methodologie als vastgelegd in dit kader.
 4. De kosten zijn voor rekening van de partij die een second opinion aanvraagt.
 5. Beide taxaties worden vervolgens naast elkaar gelegd en vormen gezamenlijk de basis voor de uiteindelijke vereveningsbijdrage.

Partijen verplichten zich in de anterieure overeenkomst tot het hanteren van de gemiddelde waarde van de twee taxaties als bindende grondslag voor het bepalen van de vereveningsbijdrage.

5. Specificatie bestemming fondsbijdragen

De financiële bijdrage wordt in een fonds gestort waaruit maatregelen worden bekostigd voor het borgen en versterken van de toeristisch-recreatieve ruimtelijke kwaliteit en voorzieningen binnen de gemeente. De vereveningsbijdrage wordt uitsluitend gebruikt voor onderstaande maatregelen.

Doelen	Kosten/budget
--------	---------------

Ingrepen die gericht zijn op het toeristisch-recreatief aantrekkelijk maken van natuur en landschap, inclusief daarvoor benodigde sloopwerkzaamheden en plankosten.	1.000.000
Kosten aanleg/onderhoud fietspaden conform fietspadenplan Ruimte voor de Fietser.	1.500.000
Vitalisering recreatieve voorzieningen/parken door aanpak permanente bewoning recreatiewoningen op parken met recreatieve bestemming (bijvoorbeeld via flexwoningen).	2.800.000
Medefinanciering openbaar toegankelijke collectieve voorzieningen op recreatieparken.	500.000
Digitalisering informatievoorziening toeristen NL en DLD.	50.000
Totaal	5.850.000

6. Uitkering uit het vereveningsfonds

De gemeente beheert een vereveningsfonds waarin de ontvangen bijdragen uit planologische functiewijzigingen (van recreatie naar wonen) worden gestort. Dit fonds wordt door de gemeente specifiek ingezet voor de onder hoofdstuk 5 genoemde bestedingsmaatregelen binnen de gemeente, met als doel de ruimtelijke kwaliteit en gebruiksmogelijkheden van recreatiegebieden te waarborgen of te verbeteren.

i. Aanvraag en toetsing

Initiatiefnemers kunnen bij de gemeente een aanvraag indienen voor een bijdrage uit het vereveningsfonds. De aanvraag wordt getoetst aan de volgende criteria:

- Ruimtelijke relevantie: het initiatief moet bijdragen aan de kwaliteit, beleving of gebruikswaarde van het toeristisch-recreatief aanbod in de gemeente.
- Gebiedsgerichtheid: projecten binnen gebieden waar recreatiedruk of kwaliteitsopgaven bestaan, krijgen prioriteit.
- Publiek belang: het project moet ten goede komen aan een breder publiek dan alleen de initiatiefnemer (openbare toegankelijkheid, maatschappelijke meerwaarde).
- Co-financiering: projecten waarbij ook eigen middelen of andere subsidies worden ingezet hebben een hogere kans op honorering.
- Draagvlak: het initiatief dient te passen binnen gemeentelijk beleid en/of afgestemd te zijn met belanghebbenden in het gebied.

ii. Hoogte van de bijdrage

De hoogte van een bijdrage uit het vereveningsfonds is afhankelijk van:

- De beschikbaarheid van middelen in het fonds;
- De schaal, impact en effectiviteit van het initiatief;
- De mate van cofinanciering;

Jaarlijks wordt, in samenhang met de begrotingscyclus, bepaald hoeveel ruimte er is voor toekenningen. De maximale bijdrage bedraagt in beginsel 50% van de subsidiabele kosten, tenzij het college gemotiveerd besluit hiervan af te wijken bij projecten van bovenregionaal belang of grote maatschappelijke meerwaarde. Voornoemd percentage is bedoeld om zowel stimulans te bieden als verantwoordelijkheidsverdeling te bevorderen. In alle gevallen geldt dat de bijdrage in verhouding moet staan tot de beoogde effecten, de haalbaarheid van het initiatief en de beschikbare middelen binnen het fonds.

iii. Besluitvorming

De beoordeling van aanvragen en toekenning van bijdragen geschiedt door of namens het college van burgemeester en wethouders. Het college kan nadere uitvoeringsregels vaststellen voor de procedure, aanvraagvereisten en subsidiabele.

7. Monitoring en looptijd omgevingsprogramma

Het betreft een permanent omgevingsprogramma dat van kracht is, er is geen termijn gesteld qua looptijd. De monitoring heeft betrekking op het koppelen van vereveningsbijdragen aan de gestelde bestedingsmaatregelen in hoofdstuk 5. Dit is een continue-proces.