

## Advies

Zaaknummer 3261416

# Paraplu-bestemmingsplan verblijfsrecreatie n.a.v. TTP

## Doelenboom

3 Mooi en gastvrij Texel / Texel werkt

## ADVIES

Het college stelt de raad voor te besluiten:

1. Het paraplu bestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel, waarmee regelgeving in de bestemmingsplannen wordt verduidelijkt en aangescherpt, zoals geometrisch is vastgelegd in het Geography Markup Language (GML) bestand NL.IMRO.0448.TXL2022BP0001-on01 gewijzigd vast te stellen, zoals uiteengezet in de standpunten en ambtshalve wijzigingen in de Nota van Zienswijzen (wijzigingen ten opzichte van het ontwerp bestemmingsplan);
2. De Nota van Zienswijzen vast te stellen, waarin de beantwoording van de zienswijzen en de tekstuele en ambtelijke aanpassingen zijn opgenomen.
3. Vanwege de juridische en planschaderisico's de gevolgen van het amendement van 14 december 2022 getiteld 'Diversiteit van aanbod, niet verder verstenen' ongedaan te maken en het paraplu bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen conform besluitpunten 1 en 2.
4. Het college verzoeken een pilot van 3 jaar op te stellen zodat groepsverblijven onder voorwaarden kampeermiddelen kunnen plaatsen.

## Toelichting

Met de vaststelling op 22 september 2021 van het Toeristisch Toekomstplan (TTP) heeft de raad ook besloten dat een paraplu bestemmingsplan zou worden opgesteld. Hierin zouden alle relevante ruimtelijke onderwerpen uit het TTP meegenomen worden die vragen om aanpassing of aanscherping.

De gemeenteraad heeft op 14 december 2022 besloten het ontwerp parapluplan Verblijfsrecreatie Texel inclusief het verwerkte amendement 'Diversiteit van aanbod, niet verder verstenen' ter inzage te leggen. Dat is gebeurd van maandag 30 januari tot en met maandag 13 maart 2023. Eenieder kon een zienswijze kenbaar maken gedurende de termijn van ter inzagelegging. Er zijn 115 zienswijzen ingediend. De zienswijzen en reacties daarop zijn opgenomen in de Nota van Zienswijzen. De zienswijzen leiden tot aanpassingen van het Ontwerp bestemmingsplan. In de Nota van Zienswijzen worden tevens ambtelijke aanpassingen voorgesteld. De wijzigingen leiden tot het voorstel om het paraplu bestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel gewijzigd vast te stellen.

Naar aanleiding van zienswijzen en vragen vanuit de raad zijn wijzigingen in het plan aangebracht. Dit is een integraal nieuw advies, waarvan de betekenis ook doorwerkt in de Nota van Zienswijzen en in de nieuwe of gewijzigde teksten ten opzichte van die van het ontwerp parapluplan.

## Bijlagen

1. Nota van Zienswijzen vs 2, 2. De gewijzigde teksten vs 2, 3. Advies KBG, 4. Reactie college op advies KBG, 5. Toelichtend schema veranderingen parapluplan vs2, 6. Advies SAOZ, 7. Oplegnotitie SAOZ, 8. Brief Leisure Taxateurs Nederland.

## Consequenties

|                       |                                     |                     |                          |                 |                          |
|-----------------------|-------------------------------------|---------------------|--------------------------|-----------------|--------------------------|
| Financieel            | <input type="checkbox"/>            | Inkoop/Aanbesteding | <input type="checkbox"/> | Belanghebbenden | <input type="checkbox"/> |
| Personeel/Organisatie | <input type="checkbox"/>            | Deregulering        | <input type="checkbox"/> | Structuurvisie  | <input type="checkbox"/> |
| Juridisch             | <input checked="" type="checkbox"/> | Majeure risico's    | <input type="checkbox"/> |                 |                          |
| Beleid                | <input checked="" type="checkbox"/> | Beheer              | <input type="checkbox"/> |                 |                          |

# Paraplu-bestemmingsplan verblijfsrecreatie n.a.v. TTP

## Samenvatting

### Algemeen

In het Toeristisch Toekomstplan (TTP) en in het Uitvoeringsprogramma Recreatie en Toerisme 2022-2024 is toegezegd dat een paraplu bestemmingsplan zou worden voorbereid. In het ontwerp parapluplan zijn de huidige regelgeving en de nieuwe regels al beschreven. Op het ontwerp parapluplan zijn zienswijzen ingediend. Na beantwoording van de zienswijzen in de Nota van Zienswijzen wordt het paraplu bestemmingsplan gewijzigd vastgesteld.

### Amendement

Het tijdens de behandeling van de ontwerp paraplu bestemmingsplan door de gemeenteraad aangenomen amendement, geeft in de ogen van het college grote juridische risico's en een te groot risico op planschadeclaims. Ondernemers van 'Recreatie - Verblijfsrecreatieve terreinen' hebben sinds 2013 de vrijheid om te kiezen voor omzetting naar andere logiesvormen. In het amendement wordt het probleem van verstening en verlies van kampeerplaatsen aangekaart. Dat die situatie ongewenst is wordt ook door het college erkend. Het college vraagt geen uitvoering te geven aan het amendement. Tegelijkertijd stelt het college aanvullende eisen voor naast de eis van landschappelijke inpassing.

### Logies met ontbijt

Alle initiatieven die nieuw zijn moeten voldoen aan de nieuwe eisen. De bestaande logies met ontbijt adressen kunnen het gebruik voor logies met ontbijt voortzetten als zij (blijven) voldoen aan de eisen uit de geldende bestemmingsplannen (zoals ondergeschiktheid, maximaal drie kamers en zes slaapplaatsen).

### Terinzagelegging van het plan

Het ontwerp paraplu bestemmingsplan heeft van 30 januari 2023 tot en met 13 maart 2023 ter inzage gelegen. In deze periode zijn 115 zienswijzen ingediend. Ook is het ontwerpplan voorgelegd aan de overlegpartners. De zienswijzen zijn beoordeeld en dit is opgenomen in de Nota van Zienswijzen. De zienswijzen geven aanleiding tot aanpassingen van het plan.

De 115 zienswijzen kunnen qua inhoud/reactie als volgt worden gerubriceerd en samengevat:

| Onderwerp                      | Aantal | Reactie gemeente beknopt                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Logies met ontbijt             | 64     | Het bestaande legale gebruik kan worden voortgezet. Voor nieuwe logies met ontbijt locaties gelden de nieuwe regels.                                                                     |
| Kamperen bij de boer           | 15     | Geen wijzigingen ten opzichte van het ontwerpplan.                                                                                                                                       |
| Verblijfsrecreatieve terreinen | 8      | Omzetting blijft mogelijk onder voorwaarden.                                                                                                                                             |
| Verblijfsrecreatieve gebouwen  | 5      | De landschappelijke inpassing duidelijker omschreven. Buiten het bestemmingsplan om een 3-jarige pilot voor het plaatsen van een beperkt aantal kampeermiddelen bij groepsaccommodaties. |
| Kampeerterreinen               | 1      | Geen wijzigingen ten opzichte van het ontwerpplan.                                                                                                                                       |
| Stolpenregeling                | 3      | Geen wijzigingen ten opzichte van het ontwerpplan.                                                                                                                                       |
| Pipowagen                      | 5      | Voor een beperkt aantal komt een overgangsregeling.                                                                                                                                      |
| Algemeen                       | 9      | nvt                                                                                                                                                                                      |
| Anders                         | 5      | nvt                                                                                                                                                                                      |

### De vervolgstappen

Het ontwerp parapluplan heeft ter inzage gelegen. Er zijn zienswijzen ingediend. Het college stelt de gemeenteraad voor de Nota van Zienswijzen ongewijzigd vast te stellen en het paraplu bestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel gewijzigd vast te stellen. Na de vaststelling wordt het bestemmingsplan naar de provincie gestuurd voor een reactie en daarna opnieuw voor 6 weken ter inzage gelegd. Dan bestaat de mogelijkheid voor het instellen van beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

# Paraplu-bestemmingsplan verblijfsrecreatie n.a.v. TTP

NB: **geel** is nieuw ten opzichte van het advies in maart jl.

## Argumenten tot advies

De verblijfsrecreatie is op Texel een belangrijke bedrijfstak. Het aanbod in kamperen bij de boer, op adressen voor logies met ontbijt, op kampeerterreinen, recreatieve verblijfsterreinen (vakantieparken) en verblijfsrecreatieve gebouwen (groepsaccommodaties, recreatieappartementen en hotels) zorgt echter ook voor verstening, drukte en overlast. In het streven om balans te zoeken tussen economie, leefbaarheid en gezondheid, speelt regelgeving een grote rol. In het Toeristisch Toekomstplan (TTP) en de Uitvoeringsagenda Recreatie en Toerisme 2022-2024 is toegezegd dat een paraplu bestemmingsplan zou worden voorbereid.

Met de vaststelling van het Toeristisch Toekomstplan is ook een motie aangenomen om 'in beeld te brengen wat kan bijdragen aan tegengaan verdere verstening'. In de Raadsinformatiebrief (RIB) van juli 2022 werd op dit onderwerp specifiek ingegaan. De gemeenteraad heeft bij de instemming van de ter inzage legging van het ontwerp parapluplan op 14 december 2022 een amendement aangenomen dat in het ontwerp parapluplan is verwerkt.

## Uitvoeringsagenda Recreatie en Toerisme 2022-2024

De in februari 2022 vastgestelde Uitvoeringsagenda 2022-2024 duidt nogmaals op de noodzaak tot heldere regelgeving:

- Onder Pijler 2 'Houdt elk Texels dorp uniek, leefbaar en vitaal' wordt gewezen op een eiland-brede inventarisatie en registratie van logies met ontbijt-bedden. De registratieplicht heeft tot nu toe geleid tot de aanmelding van 755 woningen en tweede woningen waar logies met ontbijt wordt aangeboden of aangeboden gaat worden (intenties). In het TTP en in het Uitvoeringsprogramma is toegezegd dat er regelgeving komt met heldere en ook handhaafbare toetsingscriteria voor logies met ontbijt.
- Pijler 5: 'Stuur vanuit inzicht en heldere regelgeving' is speciaal gewijd aan de noodzaak tot duidelijkheid over wat nu wel en niet mag in de verblijfsrecreatie (inclusief logies met ontbijt in woningen en kamperen bij de boer op agrarische bedrijven).

## De opzet van het parapluplan

Het gaat nu om de volgende stap na het ter inzage leggen van het ontwerp parapluplan; het vaststellen van het parapluplan en de Nota van Zienswijzen (zie BIJLAGE 1). In de voorliggende Nota van Zienswijzen en het paraplu bestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel (zie BIJLAGE 2) wordt de uitkomst van een periode van overleg en afweging aan de raad gepresenteerd. De zienswijzen zijn goed en tijdig ingediend en daarom ontvankelijk.

De voornaamste wijzigingen in vergelijking met het ontwerp parapluplan zijn door het externe juridisch adviesbureau ingegeven: de te verwachten planschaderisico's zijn door het externe bureau en een makelaar op het gebied van recreatief vastgoed beoordeeld en ingeschat en vervolgens door het college als te hoog en te omvangrijk geacht. Dit betreft de in het ontwerp parapluplan voorgestelde regels voor logies met ontbijt en met name de gevolgen van het amendement ('Het aantal recreatieve slaapplekken dat wordt benut in de vorm van stacaravans/chalets, zomerhuizen en familiehuizen neemt niet toe'). De uitleg van de overgangsrecht heeft geresulteerd in het anders (dan in februari-maart jl.) verwerken van de situatie van de huidige logies met ontbijt-adressen die voldoen aan de (huidige) regels van het bestemmingsplan.

## Argumenten en overwegingen

De in de voorliggende Nota van Zienswijzen en het paraplu bestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel (opgenomen wijzigingen en de daarbij horende overwegingen worden één voor één besproken:

## 1. Geen toename meer van chalets en zomerhuizen - het planschaderisico

In het tijdens de raadsvergadering van 14 december 2022 aangenomen amendement wordt gesteld dat het aantal recreatieve slaapplekken dat wordt benut voor stacaravans/chalets, zomerhuizen en familiehuizen niet langer mag toenemen vanaf 31 januari 2026. Onderdeel van het amendement is: 'als het college na onderzoek concludeert dat 3 jaar te kort is, in relatie tot planschade, dan komt er een voorstel voor aanpassing van de termijn'.

Het college heeft over de overgangstermijn van 3 jaar advies ingewonnen en over de kans op en de omvang van de te verwachten planschadeclaims. Het externe juridisch adviesbureau SAOZ beschouwt drie jaar als een redelijke termijn maar trekt ook de volgende conclusies:

1. Het wegbestemmen van onbenutte bouw mogelijkheden voor de realisering van nieuwe zomerhuizen en/of familiehuizen leidt in beginsel tot planschaderisico in de sfeer van 'waardevermindering'. Voor het vergoeden van inkomensschade in de zin van 'gederfde inkomsten uit een niet aangevangen exploitatie' biedt het planschaderecht geen ruimte.
2. Van planschaderisico is alleen sprake indien het betrokken object 'in de hoogste waarde wordt aangetast'. Het planschaderisico wordt als 'reëel en in potentie substantieel' gekwalificeerd. Met 'substantieel' denkt SAOZ aan maximaal 30 miljoen euro als het in het TTP berekende maximum van 7.435 slaapplekken of 1.487 zomerhuizen zou worden gerealiseerd (bron pagina 95 van het TTP), al blijkt uit de zienswijzen dat dit niet het geval zal zijn. **De verwachte planschade door het amendement over het stopzetten van de aantallen zomer- en familiehuizen en stacaravan/chalets, is door een in verblijfsrecreatie gespecialiseerde makelaar-taxateur onderzocht en omschreven (zie BIJLAGE 8). Op basis van dat maximaal aantal zomerhuizen ligt de bandbreedte qua planschaderisico tussen de vijftien en dertig miljoen euro. Het gaat hier om mogelijke claims van zowel particuliere eigenaren van percelen met een stacaravan/chalet op terreinen met de bestemming 'Recreatie - Verblijfsrecreatieve terreinen' als bedrijven die vermogensschade kunnen claimen.**
3. Daar waar de eigendom van het terrein is verkregen voor het ontstaan van de huidige mogelijkheden tot het bij recht bouwen van nieuwe zomerhuizen en/of familiehuizen, zal sprake zijn van het 'vervallen van tijdelijk voordeel'. Dit is een belemmering voor een tegemoetkoming in planschade. Dit vervallen voordeel geldt niet voor terreinen waarbij het eigendom na inwerkingtreding van het bestemmingsplan Buitengebied 2013 is verkregen.
4. Het normaal maatschappelijk risico is in beginsel van toepassing op 'directe planschade', maar hiervan mogen volgens het externe adviesbureau geen wonderen worden verwacht.

Voor het beheersen van planschaderisico's staan gemeenten diverse instrumenten ter beschikking: de 'actieve en passieve risicoaanvaarding', het 'kanaliseren van planschaderisico' en het 'compenseren in natura'. Elk van de instrumenten heeft zijn eigen toepassingsbereik, voordelen en nadelen.

### *Te weinig houvast*

Het college ziet in de voorgestelde instrumenten om de planschaderisico's te beheersen te weinig houvast om de gevolgen van het amendement van 14 december 2022 zonder grote financiële in het paraplubestemmingsplan te laten staan. De kern van de huidige regeling is dat voor ieder terrein met de bestemming 'Recreatie Verblijfsrecreatieve terreinen' alleen het aantal slaapplekken in het bestemmingsplan is vastgesteld. Daarbinnen heeft de eigenaar/exploitant sinds 2013 flexibiliteit om de aantallen en typen van verblijfsrecreatief gebruik te realiseren en in te wisselen. Uitgangspunt van de in het ontwerp parapluplan voorgestelde nieuwe planologische regeling (het amendement) is dat het aantal chalets, zomerhuizen en familiehuizen niet meer bij recht mag toenemen.

Nieuwe zomer- en familiehuizen kunnen volgens het ontwerp parapluplan alleen worden gerealiseerd met een omgevingsvergunning, na de toets van landschappelijke inpassing en als het aantal recreatieve slaapplekken dat wordt benut voor zomer- en familiehuizen, niet toeneemt. Op percelen met de bestemming 'Recreatie Verblijfsrecreatieve terreinen' konden recreatiebedrijven tot nu toe altijd inspelen op de wensen van de markt, in een tempo en manier die pasten bij de gasten en het bedrijf. Het amendement maakt daaraan een einde. De consequenties zijn nogal ingrijpend. Naast het niet meer

kunnen inspelen op de behoefte van de gast, speelt ook de grote kans op vermogens- en inkomensschade zo stelt extern expertisebureau SAOZ (zie ook BIJLAGE 6-8).

#### *Een langere overgangstermijn*

Een langere overgangstermijn (van bijvoorbeeld 10 jaar) voordat uitvoering aan het amendement van 14 december 2022 wordt gegeven vermindert theoretisch gezien het risico op planschade. Immers bedrijven hebben langer de kans om de 'bestaande' mogelijkheden te gebruiken (dus om chalets, zomerhuizen en/of familiehuizen te realiseren).

De tijdelijke afwijkingsbevoegdheid van het college, conform het amendement, om tot 31 januari 2026 nog nieuwe chalets/ stacaravans, zomerhuizen en familiehuizen toe te staan, zal ongetwijfeld leiden tot een in de ogen van het college onwenselijke inhaalslag, om 'nu het nog kan' de mogelijkheden ten volle te benutten. Dit betekent dat ondernemers niet toekomstige markttrends willen of kunnen afwachten maar streven naar de maximaal mogelijke opbrengstopties op korte termijn.

Gezien het reële en in potentie substantiële planschaderisico, wordt de raad voorgesteld geen uitvoering te geven aan het amendement.

#### *Inzetten op verduurzaming*

Het college begrijpt dat de gevolgen van het amendement ingrijpend zijn voor Texel en haar concurrentiepositie, nu en in de toekomst. Dat lijkt ons niet de bedoeling. Het Texels bedrijfsleven moet juist gaan inzetten op verduurzaming, innovatie, biodiversiteit en het inspelen op de markt. Vandaar dat het college voorstelt om de formulering van het amendement te zien als stimulans om juist dat mogelijk te gaan maken.

Daarom stelt het college de raad voor om de omzetting nog wel mogelijk te maken maar het verzoek voor **nieuwe stacaravans/chalets en/of** nieuwe zomerhuizen en/of nieuwe familiehuizen niet alleen te koppelen aan de eis van landschappelijke inpassing maar ook aan een plan voor investeringen in natuurinclusiviteit, duurzaamheid, biodiversiteit, circulariteit en klimaatadaptatie, in lijn met de Nota 'Texel zelfvoorzienend en duurzaam' en de projecten in het college-uitvoeringsprogramma.

## **2. Logies met ontbijt**

Tot nu toe hebben **755** adressen zich geregistreerd als woning met recreatieve verhuur. Hiervan zijn 235 tweede woningen. Onduidelijk is hoeveel van de tweede woningen die permanent worden bewoond zich hebben ingeschreven. We schatten in dat dit 60% van de tweede woningen betreft. Dan is in totaal sprake van **circa 600 ingeschreven permanent bewoonde woningen** voor logies met ontbijt.

Over het overgangsrecht voor bestaande legale 'logies met ontbijt' adressen is het externe juridisch adviesbureau duidelijk. Het bureau doet de aanbeveling de overgangstermijn van 3 jaar vanaf de datum ter inzage legging overgangsrechtelijke regeling te heroverwegen, in verband met het daaraan verbonden hoge risico op planschadeclaims.

#### ***Niet onder overgangsrecht***

**Uitgangspunt bij het overgangsrecht is dat een bouwwerk of een bepaald gebruik onder het overgangsrecht wordt gebracht als aannemelijk is dat onder de werking van het nieuwe bestemmingsplan het bouwwerk verdwijnt of het gebruik wordt beëindigd. Dit laatste is echter niet (altijd) aan de orde. Daarom wordt voorgesteld de huidige regels voor logies met ontbijt voor de bestaande situaties te laten bestaan. Voor de nieuwe situaties gaan dan de nieuwe regels gelden zoals die in het parapluplan worden voorgesteld. Dit betekent dat de bestaande situaties, die voldoen aan de huidige regels in de bestemmingsplannen, niet onder het overgangsrecht worden gebracht. De geschetste problematiek ten aanzien van het overgangsrecht is dan niet aan de orde en er is dan ook geen sprake van planschade. Door de bestaande situaties niet onder het overgangsrecht te brengen is het ook niet nodig bestaande situaties te beoordelen. Dit betekent dat de voorgestelde vrijwillige meldingsregeling niet meer nodig is en vervalt.**

### **Twee regimes**

Consequentie hiervan is dat twee verschillende regimes voor logies met ontbijt gaan ontstaan: één voor bestaande situaties op basis van de regels die nu in de bestemmingsplannen mogelijk zijn, en één voor nieuwe situaties op basis van de regels in het paraplubestemmingsplan. Dat is niet te voorkomen, tenzij ervan wordt afgezien de nieuwe, aangescherpte regels vast te stellen en dus alleen de huidige regeling zoals die is opgenomen in de bestemmingsplannen behouden.

### **3. Vereiste parkeerplaats**

Op basis van vaste rechtspraak wordt geconcludeerd dat als in het bestemmingsplan logies met ontbijt bij recht is toegestaan, dus zonder dat daar een voorafgaande omgevingsvergunning voor nodig is, geen parkeereisen kunnen worden gesteld via de methode van aparte beleidsregel 'parkeernormen' zoals wij die nu kennen. Dat is in strijd met de wet. Er kan nu dus niet worden afgedwongen dat ter plaatse een parkeerplaats aanwezig is. De rechtbank komt tot dezelfde conclusie als het college eerder.

De parkeereis van 0,6 parkeerplaats per kamer die is opgenomen in de Nota parkeernormen kan met andere woorden niet worden toegepast bij gebruik voor logies met ontbijt dat plaatsvindt in overeenstemming met het bestemmingsplan. Een afdwingbare parkeernorm kan alleen als dit in het bestemmingsplan zelf wordt opgenomen, zoals dat in het ontwerp parapluplan is opgenomen (1,0 parkeerplaats per kamer binnen het bestemmingsvlak).

Het zoeken van oplossingen binnen het eigen bestemmingsvlak zal vaak niet lukken zonder het verharderen van voortuinen, terwijl dat niet gewenst is. Aan de andere kant is het de vraag of het parkeerprobleem in de centra moet worden opgelost (afgewenteld) op de openbare ruimte. Het realiseren van enkele kamers kan immers relatief eenvoudig, het realiseren van parkeerruimte voor meerdere auto's niet. Het college concludeert:

- a. Het parkeerprobleem in de dorpskernen is breder dan alleen bij of ten gevolge van logies met ontbijt. Juist in de centra wordt door de raad om een uitzondering gevraagd terwijl daar het probleem het grootst is. En waar geen probleem is, hoeven we het niet te regelen.
- b. Feitelijk is elke woning in de dorpen een potentieel probleem. Moeten we dan daar logies met ontbijt niet toestaan, met een mogelijk beroep op rechtsongelijkheid als gevolg (al is de situatie in de dorpskern wezenlijk anders dan die in een woonwijk)?
- c. De Nota parkeernormen sluit niet meer aan op de huidige drukte in de dorpsstraten.
- d. Vanaf de datum van inwerkingtreding van het parapluplan geldt dat als het nieuw gebruik betreft en je hebt maar één parkeerplaats, naast hetgeen volgens de Nota parkeerbeleid nodig is voor het wonen, dan kan ook maar 1 kamer worden aangeboden voor verhuur.
- e. Het vergunnen van logies met ontbijt voor een beperkt aantal jaren (bijvoorbeeld conform de locaties voor kamperen bij de boer: telkens 5 jaar) is een alternatief. Dit betekent een overgang van het huidige (in de bestemmingsplannen vastgelegde) recht naar gebruik nadat een omgevingsvergunning is verleend. Gezorgd moet wel worden dat de gemeente niet bewust schaarste creëert (zgn. 'schaarse vergunningen'). Dat lijkt zo niet het geval; aan een ieder kan na het voldoen aan de eisen een vergunning worden verleend. Dit alternatief is om die reden niet uitgewerkt.
- f. Door verhuurders in dorpscentra wordt geregeld aangegeven: 'het probleem bestaat niet: mijn gasten weten het en komen niet met de auto of parkeren aan de rand van het dorp'. Voor bestaand gebruik volgens de (nu geldende) regels, lost het zich op. De nieuwe regels komen neer op geen nieuwe logies met ontbijt in de centra tenzij parkeerruimte binnen het eigen bestemmingsvlak aanwezig is.

Het college vindt het verstandig eerst de mobiliteits- en parkeervisie te ontwikkelen, inclusief overwegingen rondom een (parkeer)vergunningstelsel en fysieke voorzieningen aan de randen van de kernen. En dus wordt voorgesteld in dit kader nog geen nieuw specifiek beleid vast te stellen.

### **4. Reële agrarische bedrijven**

In het TTP wordt geconcludeerd dat het kamperen bij de boer voorziet in een behoefte voor zowel de agrariër als de bezoeker. Het doet ook recht aan de inkomensondersteuning die agrariërs nodig hebben. Het biedt aanbod in het goedkopere segment en is voor een bepaalde doelgroep aantrekkelijk. Het

kamperen bij de boer is uitgegroeid tot een volwaardig en aanvullend aanbod in de toeristische verblijfsrecreatie op Texel. Het kamperen bij de boer is alleen toegestaan bij een reëel agrarisch bedrijf dat daadwerkelijk in bedrijf is. Er moet daadwerkelijk sprake van een reëel agrarisch bedrijf zijn voor het toestaan van kamperen bij de boer. Indien hiervan geen sprake (meer) is en/of de bestemming wordt gewijzigd naar bijvoorbeeld 'Wonen - Vab' of 'Bedrijf - Vab' dan vervalt daarmee ook de mogelijkheid voor het toestaan van kamperen bij de boer.

De toets of een agrarisch bedrijf wel minimaal een reëel agrarisch bedrijf is, wordt gedaan op basis van de landelijk geaccepteerde en meest recente methodiek van de RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland), zo nodig aangevuld met andere documenten. Op die manier komt een hobbyboer of verpachter niet in aanmerking voor kamperen bij de boer.

## 5. Kamperen bij de boer

Sinds het bestemmingsplan Buitengebied 2013 van kracht is, is meer duidelijkheid over het aantal slaapplekken bij kamperen bij de boer gekomen en is de wachtlijst komen te vervallen die daarvoor werd gehanteerd. Het aantal locaties voor kamperen bij de boer wordt bijgehouden:

*Verloop slaapplekken kamperen bij de boer op Texel*

| jaar | aantal slaapplekken | jaar       | aantal slaapplekken |
|------|---------------------|------------|---------------------|
| 2016 | 2.706               | 2021       | 2.868               |
| 2017 | 2.808               | 2023 begin | 2.742               |
| 2018 | 2.709               | 2023 sept. | 2.763               |
| 2019 | 2.829               | 2024 mei   | 2.715               |

Per mei 2024 bestond op 64 locaties op Texel de mogelijkheid voor kamperen bij de boer. Hiervoor waren 2.715 slaapplekken in gebruik.

De Klankbordgroep en Vereniging Kampeerboeren pleiten voor het verdelen van nog niet gebruikte slaapplekken. Het is in de ogen van het college echter van belang dat binnen het maximaal aantal beschikbare slaapplekken van 3.000 bij kamperen bij de boer, ruimte blijft voor het afgeven van vergunningen. Een locatie voor kamperen bij de boer kan maximaal over 15 kampeermiddelen a 3 slaapplekken beschikken (dus maximaal 45 slaapplekken). De 2.715 slaapplekken komen overeen met ruim 60 locaties. Hieruit blijkt dat niet alle 64 locaties het maximumaantal kampeerplaatsen aanbieden.

De 285 slaapplekken (de 3.000 slaapplekken voor kamperen bij de boer minus de huidige al toebedeelde 2.715 slaapplekken) verdelen onder de huidige locaties voor kamperen bij de boer, zou tot 1 extra kampeerplaats per bestaande locatie leiden, met 92 slaapplekken of 30 kampeerplaatsen in reserve voor nieuwkomers. Dat wordt als onvoldoende gezien de (schommelingen in) nieuwe aanvragen in de laatste jaren. Het college acht een regeling waarbij jaarlijks het aantal niet vergunde slaapplekken wordt verdeeld over de bestaande vergunninghouders ook niet uitvoerbaar. Het toestaan van meer dan 15 kampeerplaatsen op een locatie zou ook kunnen leiden tot een situatie dat het kamperen niet langer als ondergeschikt aan de agrarische activiteiten kan worden aangemerkt. Het verdelen van de resterende slaapplekken onder de huidige locaties voor kamperen bij de boer wordt daarom als onverstandig beschouwd.

## 6. Groepsaccommodaties

Negen Texelse groepsaccommodaties vragen in een zienswijze gezamenlijk aandacht voor hun behoefte om gedurende het seizoen (april t/m oktober) kampeermiddelen te kunnen blijven plaatsen op hun erf. Gedurende de coronatijd en het afgelopen jaar hebben zij van het college dit tijdelijke recht gekregen.

De groepsaccommodaties hebben gemerkt dat in het schoolreisjesseizoen de begeleiders af en toe met een camper, tent of caravan komen en dat gedurende het zomerseizoen gasten in de accommodaties geregeld familieleden hebben die liever in hun camper of toercaravan slapen. De groepsaccommodaties

vragen niet om extra slaappleatsen maar willen de plaatsingsmogelijkheden van kampeermiddelen binnen hun (in het bestemmingsplan vastgelegde) aantal slaappleatsen oplossen. Alle gasten zullen gebruik maken van het sanitair in de groepsgebouwen.

Het is niet wenselijk dat bij groepsaccommodaties kampeerterreinen ontstaan. De bestemming 'Recreatie - Verblijfsrecreatieve gebouwen' biedt ondernemers ruime mogelijkheden om tegemoet te komen aan een veranderende vraag. Aan de ene kant erkent het college dat de negen groepsaccommodaties deel uitmaken van de geschiedenis van het toerisme op Texel. De accommodaties vinden enkele kampeermiddelen passen bij hun groeps- en schoolgerichte aanpak. Daar heeft het college begrip voor maar wil niet gelijk overgaan naar een aanpassing van het paraplubestemmingsplan.

Het college stelt voor om via de Uitvoeringsagenda Toerisme een 3-jarige pilot te laten lopen om een beperkt aantal kampeermiddelen bij groepsaccommodaties die zich op schoolreisjes concentreren, toe te staan. Deze pilot wordt met de Klankbordgroep uitgewerkt.

## **7. Landschappelijke inpassing bij Recreatie-Verblijfsrecreatieve gebouwen**

In het TTP staat over de landschappelijke inpassing het volgende beschreven: 'Wel toetsing vooraf maar niet te beperkend qua ontwikkelingsmogelijkheden bij verblijfsrecreatieve terreinen. Kan ook overwogen worden voor verblijfsrecreatieve gebouwen'. Niet overal is ruimte beschikbaar om het terrein af te schermen met een 7 meter brede boomsingel, bijvoorbeeld niet altijd binnen de bebouwde kom.

In het ontwerp parapluplan stond de eis van ook een 7 meter boomsingel voor hotels, appartementen en groepsaccommodaties (de 'Recreatie - Verblijfsrecreatieve gebouwen'). Hierop zijn diverse zienswijzen binnengekomen omdat dit bij met name bij dorpsituaties niet mogelijk is. Hiervoor wordt daarom een alternatieve regeling voorgesteld.

Uitgangspunt bij de vereiste landschappelijke inpassing is dat bij een aanvraag omgevingsvergunning een inrichtingsplan van het gehele perceel wordt aangeleverd, waaruit in ieder geval blijkt dat een bijdrage wordt geleverd aan de landschappelijke en natuurlijke inpassing door toevoeging van beplanting binnen het perceel. De situatie van de landschappelijke inpassing zal ook worden meegenomen in het te actualiseren welstandsbeleid (onder de nieuwe naam Nota Omgevingskwaliteit). In het parapluplan wordt de landschappelijke inpassing in paragraaf 3.1 van de toelichting en in paragraaf 5.2.1 (de regels) toegelicht.

Voor 'Recreatie-Verblijfsrecreatieve gebouwen' geldt daarom vanaf datum inwerkingtreding van het paraplubestemmingsplan, bij nieuw- of herbouw, verbouw of verandering van de gebouwen en overkappingen, de aanvullende eis van een goede landschappelijke en natuurlijke inpassing, blijkend uit het aan te leveren inrichtingsplan (zie artikel 5 lid 2.1 van het parapluplan).

## **8. Pipowagens**

Om diversiteit in logiesaanbod te creëren kent Texel verschillende bestemmingen met verschillende mogelijkheden: van kamperen bij de boer (agrarisch) tot 3 recreatie-bestemmingen (kampeerterreinen, verblijfsrecreatieve terreinen en verblijfsrecreatieve gebouwen). Het college wil duidelijkheid geven over de mogelijkheden. Het college ziet de pipowagen niet als kampeermiddel (dat zijn tenten, caravans en campers).

### **De reacties van de overlegpartners**

Provincie en HHNK hebben aangegeven geen opmerkingen over het ontwerp te hebben. Op 10 november 2023 is het ontwerp in de Klankbordgroep besproken.

### **Advies Klankbordgroep Toerisme**

Zoals door het college afgesproken tijdens de behandeling van het ontwerpplan, zijn de ambtelijke overwegingen en de concept Nota van Zienswijzen begin november 2023 aan de Klankbordgroep (hierna KBG) gepresenteerd en aan de leden van de KBG in vertrouwen overhandigd. De voorzitter van de KBG heeft het advies net voor de Kerstdagen 2023 aan het college aangeboden. Het advies van de KBG en de reactie van het college zijn als stukken bijgevoegd.

Het college begrijpt de zoektocht van KBG naar de meest effectieve en legitieme manier waarop zij inbreng kan hebben in de totstandkoming van toeristisch beleid. Moeilijk blijft altijd de afweging van sectorale belangen versus het algemeen belang, een afweging die uiteindelijk bij de Raad berust. Het college blijft graag met de KBG in gesprek en richting toekomst willen we aan de voorkant heldere procesafspraken maken. Ruimte voor overleg met de achterban van de KBG is onderdeel van de zoektocht.

### **Vervolgacties**

In bovengenoemde argumenten worden vervolgacties voorgesteld:

1. Het in de Mobiliteitsvisie Texel meenemen van de parkeer- en verkeersproblematiek samenhangend met recreatief gebruik van woningen in centra en woonwijken;
2. Uitwerking van de regeling voor de pipowagens waarvoor al een toezegging is gedaan;
3. Het betrekken van de KBG bij:
  - (a) Het toewerken naar een concreet actieplan voor verduurzaming van de ‘Recreatie - Verblijfsrecreatieve terreinen’;
  - (b) De pilot voor groepsaccommodaties en het eindadvies.

### **Ambtelijke wijzigingen**

In de Nota van Zienswijzen worden elf ambtelijke wijzigingen voorgesteld, veelal tekstuele wijzigingen. In het bestand met de tekst van het ontwerp parapluplan en de aanpassingen in kleur, staan deze ambtelijke wijzigingen met AW# aangegeven.

### **De wijzigingen op een rij**

In bijlage 5 getiteld ‘Toelichtend schema veranderingen parapluplan’ worden de wijzigingen van de regels naar aanleiding van de zienswijzen schematisch in beeld gebracht.

### **Alternatieven**

Het niet vaststellen van de Nota van Zienswijzen en het paraplubestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel is een alternatief. Dit geeft geen uitvoering aan het TTP en de Uitvoeringsagenda en leidt tot onzekerheid, bij betrokken ondernemers en inwoners maar ook bij het team Toezicht & Handhaving. Een alternatief is ook om de planschaderisico's en de extra middelen voor juridische ondersteuning te accepteren en hiervoor een voorziening treffen.

## **Consequenties van het advies**

### **Relevante wet- en regelgeving of jurisprudentie**

De Wro (Wet ruimtelijke ordening) en de Omgevingswet.

### **Aanleiding / Voorgeschiedenis / Eerdere besluiten**

De besluitvorming rondom het Toeristisch Toekomstplan (21-09-2021), de Uitvoeringsagenda Recreatie en Toerisme 2022-2024 (16-02-2022, en de daarmee samenhangende publicaties, o.a. op de site Texel.nl en in de Texelse Courant) en het besluit om het ontwerp parapluplan Verblijfsrecreatie ter inzage te leggen.

(Concept / Voorgenomen)

## Raadsbesluit

Zaaknummer 3261416

# Paraplu-bestemmingsplan verblijfsrecreatie n.a.v. TTP

### Doelenboom

3 Mooi en gastvrij Texel / Texel werkt

De raad van de gemeente Texel:  
gelezen het advies van burgemeester en wethouders;  
gehoord de raadscommissie;

### Gelet op

- Het Toeristisch Toekomstplan waarin een paraplu bestemmingsplan werd toegezegd,
- De wens van de raad om versterking tegen te gaan en meer grip te krijgen op logies met ontbijt,
- De raadsbesluiten en moties rondom het Toeristisch Toekomstplan en het Uitvoeringsprogramma,
- Het amendement dat in de raadsvergadering van 14 december 2022 werd aangenomen,
- De 115 zienswijzen die n.a.v. het ontwerp paraplu bestemmingsplan zijn binnengekomen,

### Overwegende

- De gewenste verduidelijking en aanscherping van regelgeving in de vigerende bestemmingplannen,
- Het belang van duidelijke regelgeving voor zowel initiatiefnemers als toezicht en handhaving,
- De wenselijke balans tussen flexibiliteit voor ondernemers en bescherming van leefbaarheid en kernwaarden,

### Besluit

Het college stelt de raad voor te besluiten:

1. Het paraplu bestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel, waarmee regelgeving in de bestemmingsplannen wordt verduidelijkt en aangescherpt, zoals geometrisch is vastgelegd in het Geography Markup Language (GML) bestand NL.IMRO.0448.TXL2022BP0001-on01 gewijzigd vast te stellen, zoals uiteengezet in de standpunten en ambtshalve wijzigingen in de Nota van Zienswijzen (wijzigingen ten opzichte van het ontwerp bestemmingsplan);
2. De Nota van Zienswijzen vast te stellen, waarin de beantwoording van de zienswijzen en de tekstuele en ambtelijke aanpassingen zijn opgenomen.
3. Vanwege de juridische en planschaderisico's de gevolgen van het amendement van 14 december 2022 getiteld 'Diversiteit van aanbod, niet verder versterken' ongedaan te maken en het paraplu bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen conform besluitpunten 1 en 2.
4. Het college verzoeken een pilot van 3 jaar op te stellen zodat groepsverblijven onder voorwaarden kampeermiddelen kunnen plaatsen.

Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 10 juli 2024,

De griffier,

De voorzitter,

### Bijlagen

1. Nota van Zienswijzen versie 24 mei, 2. De gewijzigde teksten versie 24 mei, 3. Advies KBG, 4. Reactie college op advies KBG, 5. Toelichtend schema veranderingen parapluplan versie 24 mei, 6. Advies SAOZ, 7. Oplegnotitie SAOZ, 8. Brief Leisure Taxateurs Nederland.