



20090414 raad toeristische slaappleaatsen
besluit.doc

14 april 2009

Portefeuillehouder: K.N. Kikkert
D. Spoelstra
Afdeling: Ontwikkeling
Contactpersoon: M.J.Y. Nicolay
C. van Wijngaarden

Overlegd: Ja Nee

Behandelschema

B&W d.d. 03-02-2009
Commissie d.d. 24-02-2009
Grondgebied
Raad d.d. 14-04-2009

Inspraak (extern): Ja Nee
OR: Ja Nee

Onderwerp: Toeristische slaappleaatsen

Behandeling van de door het Toeristisch Kennisinstituut Texel gemaakte advies over de huidige methode van slaappleaatsenregistratie en de wenselijkheid of onwenselijkheid van groei binnen de verblijfsrecreatie.

Programma / paragraaf: 3 Economie

Concept raadsbesluit:

Tekst in kader betreft tekst die buiten raadsbesluit gehouden is. Daarvoor geldt raadsadvies Toeristische slaappleaatsen dat 8 september 2009 door de raad is vastgesteld.

Te besluiten:

1. huidige methode van slaappleaatsenregistratie behouden en blijven toepassen;
2. maximum aantal slaappleaatsen thans vaststellen op 45.000 als evaluatiemoment (met behoud maximum van 47.000) maar de Bruine Vloot en logies en ontbijt daarbij niet tellen; nieuw evaluatiemoment in 2020;
3. categorieën van accommodatievormen loslaten;
4. 30% ondergrens toeristische kampeerplaatsen loslaten en voorbereidingsbesluit voor die ondergrens in te trekken;
5. groeimogelijkheden voor ondernemers zit in seizoensverbreding en/of kwaliteitsverbetering en/of samenwerking: regeling '25% uitbreiding van slaappleaatsen voor kwaliteitsverbetering' bij nieuwe bestemmingsplannen niet meer opnemen en bij de ontwikkeling van het bestemmingsplan Buitengebied bespreken waaraan het restant aan slaappleaatsen uitgegeven gaat worden c.q. welke nieuwe verblijfsrecreatieve vormen toelaatbaar zijn. Wel een overgangsbepaling in alle bestemmingsplannen opnemen: ondernemer kan gedurende 1 jaar na vaststelling beleid aangeven hiervan gebruik te maken en de werkelijke plannen moeten binnen 3 jaar na het van rechtskracht worden van een bestemmingsplan uitgevoerd worden. Uitbreidingsregeling blijft een afweging, is geen recht;
6. hotels in buitengebied qua slaappleaatsen begrenzen zoals dat ook in de kernen gebeurt;
7. niet gebruikte slaappleaatsen saneren en alle vrijgekomen bedden vloeien in de gemeentelijke beddenbank. Wel een overgangsbepaling in alle bestemmingsplannen opnemen: met ondernemer wordt overlegd of deze a) de slaappleaatsen op korte termijn activeert; of b) de slaappleaatsen op korte termijn wil en kan verplaatsen; of c) de slaappleaatsen niet gaat gebruiken;
8. omzetting kampeerplaatsen naar jaar-rondplaatsen mogelijk maken, maar verminderingfactor slaappleaatsen toepassen;
9. verplaatsing van slaappleaatsen onder de geldende voorwaarden toestaan, maar regelen dat er een verminderingfactor plaatsvindt.

Consequenties:	Financieel:	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee
	Personeel / organisatorisch:	<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nee
	Juridisch:	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee
	Beleid:	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee
Communicatie:	<input checked="" type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nee	
Bijlagen:	Raadpleegbaar via www.texel.nl		
	1. advies Toeristisch Kenniscentrum Texel		

Mening commissie(s):

De commissie Grondgebied heeft in haar vergadering van 24 februari over 9 beslispunten geadviseerd. Een aantal aanvullende voorstellen is gedaan, alsmede dat op een paar punten verduidelijking gevraagd is. De raadsgriffier heeft een schematische vertaling verstrekt.

Naar aanleiding van de behandeling in de commissie stellen wij voor de volgende adviezen over te nemen:

- I. overgangsbepaling opnemen voor de 25%-uitbreidingsmogelijkheid: ondernemer kan gedurende 1 jaar na vaststelling beleid aangeven hiervan gebruik te maken en de werkelijke plannen moeten binnen 3 jaar na het van rechtskracht worden van een bestemmingsplan uitgevoerd worden. Uitbreidingsregeling blijft een afweging, is geen recht;
- II. overgangsbepaling opnemen inzake sanering niet gebruikte slaappleaatsen: met ondernemer wordt overlegd of deze a) de slaappleaatsen op korte termijn activeert; of b) de slaappleaatsen op korte termijn wil en kan verplaatsen; of c) de slaappleaatsen niet gaat gebruiken;
- III. tekstuele verduidelijking met betrekking tot:
 - o consequenties van 3 bestemmingen;
 - o 30% toeristische slaappleaatsen;
 - o "gemeentelijke telling" in plaats van "gemeentelijke beddenbank".

De punten zijn geïntegreerd in het raadsadvies en -besluit

Toeristische slaappleatsen

Samenvatting/persinformatie

Op verzoek van de gemeenteraad heeft het Toeristisch Kennisinstituut Texel (TKT) een schriftelijk advies uitgebracht over de huidige methode van de slaappleatsenregistratie en de wenselijkheid of onwenselijkheid van groei binnen de verblijfsregistratie.

Het TKT heeft een eigen grondig onderzoek verricht en heeft daaruit 17 conclusies getrokken. Hun advies is vervolgens op die conclusies gebaseerd.

Er zijn thans (2009) bijna 44.000 geregistreerde toeristische slaappleatsen. Dit zijn slaappleatsen waarvoor de gemeente toestemming verleend heeft (vergunning/vrijstelling/ontheffing). De Bruine Vloot is daarbij niet gerekend. In de toptijden (mei en september) zijn er dagelijks 1.000 scholieren in de haven van Oudeschild (circa 40 boten). Dit betreft de theoretische capaciteit.

Aan de hand van diverse monitoringsonderzoek concludeert het TKT dat de werkelijke capaciteit circa 38.000 slaappleatsen in het hoogseizoen betreft. Een werkelijke bezetting van 85% is reëel: niet elk geregistreerd bed wordt daadwerkelijk dagelijks beslapen. Accommodaties die 'vol' zijn, zijn vaak ook voor 85% bezet.

Het advies van het TKT luidt samengevat:

- A. normgetallenmethodiek (methode van slaappleatsenregistratie) is effectief en is goed verankerd: niet veranderen;
- B. maximaal 45.000 slaappleatsen toestaan en niet doorgroeien naar 47.000 slaappleatsen;
- C. loslaten van categorieën en 30% ondergrens toeristische kampeerplaatsen;
- D. groeiomogelijkheden voor ondernemers zitten in seizoensverbreding en/of kwaliteitsverbetering en/of samenwerking;
- E. onbegrensde ruimte hotels in buitengebied inperken;
- F. niet gebruikte slaappleatsen saneren;
- G. omzetting kampeerplaatsen naar jaar-rondplaatsen mogelijk maken, maar verminderingfactor slaappleatsen toepassen;
- H. verplaatsing van slaappleatsen mogelijk houden, maar verminderingfactor slaappleatsen toepassen;
- I. vrijgekomen bedden vloeien in gemeentelijke beddenbank.

Wij stellen voor de grote lijn van het advies met bijbehorende motivatie van het TKT over te nemen, echter op onderdelen aanvullend te besluiten:

- advies over maximaal 45.000 wel overnemen, maar de slaappleatsen van de Bruine Vloot en logies en ontbijt daarin niet mee te nemen.
- regeling '25% uitbreiding van slaappleatsen voor kwaliteitsverbetering' bij nieuwe bestemmingsplannen niet meer opnemen en bij de ontwikkeling van het bestemmingsplan Buitengebied bespreken waaraan het restant aan slaappleatsen uitgegeven gaat worden. Wel een overgangsbepaling in alle bestemmingsplannen opnemen: ondernemer kan gedurende 1 jaar na vaststelling beleid aangeven hiervan gebruik te maken en de werkelijke plannen moeten binnen 3 jaar na het van rechtskracht worden van een bestemmingsplan uitgevoerd worden. Uitbreidingsregeling blijft een afweging, is geen recht
- als de ondergrens van 30% toeristische kampeerplaatsen losgelaten wordt, het voorbereidingsbesluit dat 27 januari 2009 genomen is, intrekken
- overgangsbepaling opnemen inzake sanering niet gebruikte slaappleatsen: met ondernemer wordt overlegd of deze a) de slaappleatsen op korte termijn activeert; of b) de slaappleatsen op korte termijn wil en kan verplaatsen; of c) de slaappleatsen niet gaat gebruiken.
- de voorgestelde verminderingfactoren (bij omzetting kampeerterrein naar jaarrond accommodaties en verplaatsing van slaappleatsen) uitwerken.

Aanleiding & Voorgeschiedenis & Eerdere besluiten

De gemeente heeft het Toeristisch Kennisinstituut Texel (TKT) om advies gevraagd over de huidige slaappleaatsenmethodiek en de wenselijkheid of onwenselijkheid van groei binnen de verblijfsrecreatie. Op 21 oktober 2008 is het schriftelijk advies ontvangen. Op 9 december 2008 is in een besloten bijeenkomst tussen TKT, gemeenteraad en verantwoordelijke wethouder en enkele ambtenaren over dit onderwerp van gedachten gewisseld. Op 24 februari 2009 is het onderwerp behandeld in de commissie Grondgebied.

Probleemstelling

We hebben bijna het evaluatiepunt van 45.000 geregistreerde recreatieve slaappleaatsen benaderd. De vraag is of we door kunnen of moeten groeien naar 47.000 slaappleaatsen. Tevens is het de vraag of de methodiek die voor de registratie (normtelling) gehanteerd wordt nog bruikbaar is.

De huidige methodiek in 2008 aantal geregistreerde slaappleaatsen (waarvoor vergunning verleend is):

<i>categorie</i>	<i>normgetal</i>	<i>geregistreerde slaappleaatsen</i>
hotelkamer	2 slaappleaatsen	3.624
zomerhuis/appartement/recreatief opstal	5 slaappleaatsen	18.360
groepsverblijf	per locatie maximum op bestemmingsplan-plankaart aangegeven	1.651
tent/toercaravan/trekkershut	3 slaappleaatsen	11.334
stacaravan/chalet	4 slaappleaatsen	4.948
kamperen bij de boer/particulieren	3 slaappleaatsen	2.298
logies met / zonder ontbijt	niet geregeld	750 *
pleziervaartuig	4 slaappleaatsen	1.000**
TOTAAL		43.965 ***

* Logies en ontbijt is juridisch niet geregeld. Wel is in de gemeentelijke registratie het aantal van 750 slaappleaatsen opgenomen.

** De pleziervaartuigen zijn de boten in de jachthaven. Deze zijn geregistreerd op 250 boten.

*** In dit totaal aantal slaappleaatsen zijn de gemiddeld 1.000 slaappleaatsen van de Bruine Vloot (met name in mei en september piekperiode) niet meegeteld. Pleziervaartuig betreft de capaciteit Passantenhaven.

Er is dus een onderscheid tussen 'pleziervaartuig' en 'bruine vloot'.

Doelstellingen

De beantwoording van wenselijkheid of onwenselijkheid van de groei moet voldoen aan uitgangspunten van een goede ruimtelijke ordening, leefbaarheid voor bewoner en toerist, economie en Texelse kernkwaliteiten. Tussen deze uitgangspunten moet een evenwichtige balans gevonden worden.

Mogelijke oplossingen

Het TKT heeft eigen grondig onderzoek verricht:

- analyse bestaande gegevens en feiten;
- diverse registratiemethodieken onderzocht;
- monitoringsgegevens VVV en Teso;
- bezettingsonderzoek juli 2007 bij ondernemers;
- enquête VVV over beleving;
- beleving kernkwaliteiten versus maximum aantal bezoekers (in de lijn van de oorspronkelijke benadering in 1974 waarbij geconcludeerd is dat we tot maximaal 47.000 slaappleaatsen kunnen groeien;
- consultatie Hogeschool Zeeland en professor H. Mommaas (recreatie en toerisme).
Vanuit de brede disciplines binnen het TKT is veel gediscussieerd alvorens met het huidige advies naar buiten te treden.

Het TKT heeft uit dat onderzoek 17 conclusies getrokken. Hun advies is vervolgens op deze conclusies gebaseerd. Tijdens de bijeenkomst op 9 december 2008 is de raadsleden gevraagd argumenten 'voor' en 'tegen' te benoemen bij een aantal stellingen die uit dat advies af te leiden was. Eerst zullen wij alle 17 conclusies hieronder opsommen. Ten aanzien van het TKT-advies zullen wij puntsgewijs argumenten 'voor' en 'tegen' opsommen, afsluitend met een voorstel voor besluitvorming.

Conclusies (TKT-advies)

1. Het is goed om het systeem van beddentellen op Texel tegen het licht te houden en waar nodig te optimaliseren.
2. De maximalisering van de toeristische druk heeft via dit systeem van beddentellen tot op heden bewezen een effectief middel te zijn en is goed verankerd in het gemeentelijke beleid. De hotelsector in het buitengebied is niet qua aantal slaapplekken gemaximaliseerd. De 'logies met ontbijtsector' is een vrije sector waar geen limiet aan is verbonden. Het aantal luxe "bed and breakfast" adressen neemt toe.
3. Om de kernkwaliteiten van het eiland te waarborgen dient het stellen van een maximum aan het aantal slaapplekken op het eiland te worden gehandhaafd.
4. Voor zover het TKT dit kan beoordelen geven deze gemiddelden in de gemeentelijke telling een realistisch beeld van het maximum aantal werkelijke toeristische slaapplekken op Texel.
5. Uit de gehouden enquête blijkt dat er in het hoogseizoen zo'n 7.000 van de geregistreerde bedden niet benut zouden worden. Deze bedden zijn niet traceerbaar en om die reden niet opnieuw uit te geven.
6. Het uitbreiden van het aantal toeristische bedden zou kunnen leiden tot meer lege bedden gedurende vrijwel het gehele jaar. En dat heeft mogelijk ongewenste gevolgen voor het rendement van de bedrijven en heeft invloed op de kwaliteit van de accommodaties en de tariefontwikkelingen (prijsdumping).
7. Naast de opnamecapaciteit van bos, strand en duinen spelen tegenwoordig ook andere factoren een belangrijke rol: zoals de infrastructuur en de leefbaarheid.
8. Meer bedden zou in het hoogseizoen leiden tot meer "drukke" en van invloed zijn op de kernkwaliteiten rust en ruimte.
9. Ervan uitgaande dat uitbreiding van het aantal toeristische slaapplekken gepaard gaat met een toename van het aantal auto's op Texel komt de infrastructuur onder druk te staan.
10. Het TKT concludeert op basis van alle huidige informatie dat gedurende het hoogseizoen de drukte op het eiland van invloed is op de beleving van de kernwaarden van Texel, zowel door de bewoners als door de toeristen.
11. Op onderdelen zijn adequate maatregelen gewenst. Het betreft het fietsenpadennet, het parkeren, de belevingswaarde in de natuurgebieden, de rust van de oostkant en de geluidsoverlast.
12. Texel moet de toerist gelegenheid blijven bieden te kunnen kiezen tussen de kernkwaliteiten en dan met name tussen rust/ruimte en drukte/gezelligheid.
13. Arbeidskrachten, huisvesting en kinderopvang zijn beperkt aanwezig. Uitbreiding van het aantal bedden betekent een extra beslag op deze sectoren.
14. Maatregelen treffen die iedere verdere uitbreiding van slaapplekken blokkeert lijkt het TKT niet haalbaar en niet reëel.

15. Door vast te houden aan categorieën van verblijfsvormen zijn ontwikkelingen op nieuwe 'verblijfsrecreatieve terreinen', zonder dat er sprake van toename van toeristische slaappleaatsen is, vaak moeizaam of zelfs onmogelijk.
16. Er dient ruimte te zijn voor vernieuwing en kwaliteitsverbetering. Niet sectorgebonden verplaatsing van bedden is bij vernieuwing en kwaliteitsverbetering een optie.
17. Door de ondergrens van 30% toeristische kampeerplaatsen, onder strakke voorwaarden, los te laten kunnen verblijfsaccommodaties omgevormd worden, zodat ze jaarrond aantrekkelijk zijn.

Advies TKT

- Normgetallenmethodiek is effectief en is goed verankerd: niet veranderen.
- Maximaal 45.000 slaappleaatsen.
- Loslaten van categorieën en 30% ondergrens toeristische kampeerplaatsen.
- Groeimogelijkheden voor ondernemers zitten in seizoensverbreding en/of kwaliteitsverbetering en/of samenwerking.
- Onbegrensde ruimte hotels in buitengebied inperken.
- Niet gebruikte slaappleaatsen saneren.
- Omzetting kampeerplaatsen naar jaar-rondplaatsen mogelijk maken, maar verminderingfactor slaappleaatsen toepassen.
- Verplaatsing van slaappleaatsen mogelijk houden, maar verminderingfactor slaappleaatsen toepassen.
- Vrijgekomen bedden vloeien in gemeentelijke beddenbank.

ad A. Normgetallenmethodiek is effectief en is goed verankerd: niet veranderen

Argumenten voor:

Gemiddeld beschouwd voldoet de huidige normering.

Door TKT zijn alternatieven onderzocht:

- maximum aantal oppervlakte met verblijfsrecreatieve bestemming
- maximum aantal reserveringen
- hogere prijzen hanteren.

Deze methoden behaalden niet het praktische uitvoerbare gehalte dat wel met het huidige systeem behaald wordt.

Argumenten tegen:

Gedacht wordt, dat dit per bedrijf verschilt. Er zijn ook vakantiewoningen die niet verhuurd worden.

Men vraagt zich af of het normgetal van 5 voor appartementen, wel correct is. In de beleving is een appartement vaak kleiner dan een vakantiewoning.

Voorstel:

Het betreft een rekenmethode die duidelijk is, werkzaam is en als norm een realistisch beeld geeft.

Een zomerhuis wordt bijvoorbeeld de ene week door 2 personen en een andere week door 8 personen gebruikt waardoor het gemiddelde van 5 personen niet vreemd is. Controle van (bouw)aanvragen om een week 8 personen te huisvesten is hierbij niet werkbaar en niet nodig (met uitzondering van veiligheid in het kader van de brandpreventie, hetgeen een eigen traject is en voor onderhavig advies niet relevant).

Binnen deze methode vatten we ook het uitgangspunt van de zonerings- en concentratiegedachte waarbij met name in De Koog en De Cocksdorp en westzijde Den Hoorn het verblijfstoerisme aanwezig is. Dit element wordt ook door een ieder gedeeld als goed uitgangspunt.

Wij stellen voor het TKT-advies op dit punt over te nemen.

ad B. Maximaal 45.000 slaappleaatsen

Argumenten voor:

Volgens de geregistreerde slaappleaatsen zijn er afgerond 44.000 slaappleaatsen. De Bruine Vloot daarbij optellende is er sprake van 45.000 slaappleaatsen. Dit aantal komt overeen met een werkelijke bezetting van 38.000 slaappleaatsen. Dat is circa 85% van de theoretische bezetting, wat een bruikbaar percentage is, ook voor afzonderlijke accommodaties. Texel moet niet drukker worden. Dat tast de Texelse kernkwaliteiten aan, maar ook elementen als infrastructuur en beleving. Economische groei moet gevonden worden in 'kwaliteitsverbetering', 'samenwerking' en 'seizoensverbreding'.

Argumenten tegen:

Economische groei van de individuele ondernemer wordt beperkt.

Uitbreidingsmogelijkheden gekoppeld aan kwaliteitsverbetering wordt bemoeilijkt, omdat de verbetering niet met extra accommodatie gecompenseerd wordt.

De gevoelens van 'Texel is te druk' worden niet gedeeld.

Voorstel:

Allereerst merken wij iets op over de registratie van de telling in relatie tot de werkelijke bezetting. De genoemde werkelijke bezetting van 38.000 slaappleaasten vindt plaats in de drie weken hoogseizoen. Dan is de Bruine Vloot gemiddeld beschouwd niet maximaal of zelfs helemaal niet aanwezig. Die maximale bezetting is met name tijdens de schoolkampen ter afsluiting of aanvang van een schooljaar, dus in mei en september. De bedrijfshaven in Oudeschild ligt dan met circa 40 Bruine Vloot-schepen vol.

Logies en ontbijt is juridisch niet te regelen, omdat het een ondergeschikte activiteit in een woning is. De woonfunctie mag in dit kader niet aangetast worden. Daar waar sprake is van luxe "bed and breakfast" moet ons inziens gecontroleerd worden of de woonfunctie dan nog wel de hoofdfunctie is of dat er een verschuiving naar een bedrijfsmatige logiesvorm (bijvoorbeeld hotel) plaatsvindt waartegen opgetreden moet worden.

Op dit moment zijn twee onderzoeken in afrondende fase: 'belevingsonderzoek VVV' en 'bezoekersonderzoek kust Noord-Holland van de provincie'. Het belevingsonderzoek is in het TKT-advies aangehaald, en op basis van een voorlopige analyse is gesteld dat 30% van de bezoekers buiten het seizoen, Texel vol vinden. Nu enkele maanden later blijkt dat dat percentage aan de hoge kant is. Dit argument uit het TKT-advies wordt derhalve door de VVV als te voorbarig beschouwd: voor onderhavig advies kan dit argument buiten beschouwing gelaten worden, omdat de andere genoemde argumenten wel steekhoudend zijn. Ook binnen ons eigen beleid stellen wij dat ontwikkelingen getoetst moeten worden aan de Texelse kernkwaliteiten.

Het is belangrijk dat er wel ruimte voor (economische) groei in de verblijfsrecreatie blijft. Dit ook om andere ontwikkelingen te ondersteunen, zoals de plannen die genoemd zijn bij de overname van de haven in Oudeschild. Wat nieuwe toelaatbare verblijfsaccommodatievormen zijn, zal in discussie bij behandeling in de commissie Grondgebied gebracht dienen te worden.

In dit kader stellen wij voor wel vast te houden aan maximaal 45.000 slaappleaasten, maar de aantallen van de Bruine Vloot daarin niet te integreren. Ook lijkt het ons verstandig thans 'logies en ontbijt' uit de telling te halen, omdat het geen bruikbaar gegeven is. Dat betekent concreet dat er thans sprake is van 43.215 theoretische slaappleaasten. Door tot maximaal 45.000 slaappleaasten te mogen groeien, zal een heroverweging voor de 25% uitbreidingsmogelijkheden in de bestemmingsplannen (totaal 1.431 slaappleaasten) nodig zijn, om geheel nieuwe ontwikkelingen ook mogelijk te houden.

ad C. Loslaten van categorieën en 30% ondergrens toeristische kampeerplaatsen**Argumenten voor:**

De ondernemer zelf zou moeten kunnen bepalen, welke accommodatievorm aantrekkelijk is voor de markt. Afgevraagd wordt of de overheid wel moet sturen. De overheid moet de ondernemer kansen bieden.

Begin jaren zeventig bedroeg het aantal kampeerplaatsen circa 57%. Tegenwoordig wordt er minder gekampeerd in tenten en toercaravans. Andere logiesvormen zijn meer in trek omdat ze hogere kwaliteit bieden en goed betaalbaar zijn. Een kampeerplaats is niet meer per definitie een goedkope kampeerplaats. Er zijn voorbeelden van campingbedrijven op Texel waar bijvoorbeeld chalets op een kwalitatief goede manier in het landschap staan.

Er worden steeds meer onderscheidende vormen aangeboden en Texel moet daarop inspringen, en overlaten aan de markt.

Als aan de grens van 30% toeristische plaatsen wordt vastgehouden, worden de ondernemers beperkt in hun mogelijkheden.

De campingbedrijven zijn nu volledig afhankelijk van de toeristische slaappleaasten. Men kan niet meer omzetten. Het gevolg van het vasthouden aan de 30% regeling is leegstand. Er is te kort vraag naar toeristische kampeerplaatsen.

Argumenten tegen:

Door de categorieën bied je veel doelgroepen een mogelijkheid op Texel te verblijven. (zie voor categorieën de opsomming onder 'probleemstelling' in dit advies).

Bang voor 'chaletisering' van Texel, voor een eenheidsworst.

Gesteld wordt, dat er dan minder 'low budget' slaappleaasten over zullen blijven. Men is daar op tegen.

Dat leidt tot onrendabele recreatieterreinen.
Op Texel blijven voldoende low-budget verblijfsmogelijkheden.
Elke toename in de gebouwde recreatieve voorzieningen zorgt er voor dat het percentage toeristische kampeerplaatsen daalt.
Handhaven van het percentage kan betekenen dat ondernemers van toeristische kampeerplaatsen deze 'op papier' blijven handhaven om bijvoorbeeld stacaravans te kunnen plaatsen, maar de tent/toercaravanplaatsen in werkelijkheid niet benutten.
Door het percentage los te laten kunnen die tent/toercaravanplaatsen naar de gemeente terugvloeien om elders uitgezet te kunnen worden.

Voorstel:

De 30% ondergrens van toeristische kampeerplaatsen is bedrijfsmatig beschouwd een achterhaald percentage; zoveel vraag naar kampeerplaatsen is op Texel niet meer aan de orde. De gedachte van 'low budget' op reguliere kampeerterrinen is in de praktijk niet aan de orde maar ook voor de overheid niet afdwingbaar en handhaafbaar.

Het kamperen in tenten/toercaravans blijft bij 'kamperen bij de boer' en op 'Woutershok' van toepassing. Laatstgenoemde heeft dit vereiste op basis van de pachtovereenkomst met Staatsbosbeheer. Wij stellen daarom voor het percentage los te laten.

Het loslaten van alle categorieën past ook binnen het beleid van de deregulering. Belangrijker is het huidige maximum aantal slaapplekken per accommodatie goed vast te blijven leggen, zonder aan te geven of de accommodatie voor hotel, appartement, groepsverblijf etcetera gebruikt moet worden. De gebruiksvorm kan dus veranderd worden, waarbij de ondernemer op de markt zal inspelen. Nieuwe nu niet te voorziene vormen kunnen dan ook ontstaan. Het aantal verblijfstoeristen blijft in het gebied gelijk aan wat er nu is. In het kader van de beleving en de ruimtelijke ordening is het niet noodzakelijk te regelen welke gebruiksvorm waar wel of niet mogelijk is. Veranderingen qua bebouwing en bebouwingsdichtheid zullen wel moeten voldoen aan de eisen van welstand en beeldkwaliteit. Voor het bestemmingsplan Buitengebied wordt een Beeldkwaliteitsplan ontwikkeld; accommodatievormen van verblijfsrecreatie zou daarin nadrukkelijk aandacht moeten krijgen. Het TKT heeft al aangegeven daarin mee te willen denken.

Bestemmingsplantechnisch zouden drie verblijfsrecreatie-aanduidingen / bestemmingen opgenomen kunnen worden:

- a. recreatieterreinen (kampeermiddelen en jachthaven)
- b. gebouwde recreatieve voorzieningen (zomerhuis, hotel, appartement, groepsverblijven)
- c. nevenfuncties (recreatieve opstallen en kamperen bij de boer/particulieren)

Belangrijk is de vormen wel afzonderlijk te blijven definiëren, om bijvoorbeeld te voorkomen dat hotelkamers in appartementen omgezet worden waarbij het aantal slaapplekken met factor 2,5 zou kunnen stijgen. (2 slaapplekken hotel respectievelijk 5 slaapplekken appartement). Omzetting van hotel naar appartement moet dan altijd nog met bouwvergunning aangevraagd worden, maar een planologische procedure is dan niet nodig. Hetzelfde geldt ook nu bij toercaravans die men naar stacaravans wil omzetten.

Consequentie bij ad a in relatie tot het voorstel om de 30% ondergrens toeristische kampeerplaatsen los te laten, is dat er geen overheidsbemoeienis meer is bij omzetten van toercaravans/tenten naar stacaravans/chalets of andersom, mits men binnen het maximum aantal slaapplekken blijft. Binnen de huidige bestemmingen is het nu ook mogelijk dat met overheidsbemoeienis een kampeerterrinen (ad a) omgezet wordt naar een zomerhuizenterrein (ad b). Wij stellen voor dat te handhaven. Omzetting van een recreatieterrein naar een gebouwde recreatieve voorziening zal wel altijd met een bestemmingsplanherziening nodig zijn, omdat het bouwvlak met bebouwingsvoorschriften nog bepaald moet gaan worden.

Consequentie bij ad b is dat zonder bemoeienis van de overheid een ondernemer zijn accommodatie kan veranderen in een andere gebouwde recreatieve voorziening. Dus ook een vorm die nu nog niet te voorzien is. In het kader van de planologie zijn de bebouwingsvoorschriften en het aantal slaappleaatsen van belang, de accommodatievorm is dan niet meer de sterk bepalende factor. Door de definities te handhaven, wordt voorkomen dat een hotelkamer in appartementen omgezet wordt, waarbij het aantal slaappleaatsen met factor 2,5 kan stijgen (2 slaappleaatsen hotel respectievelijke 5 slaappleaatsen appartementen). Een bouwvergunning blijft dus vereist, maar een planologische procedure kan achterwege blijven.

Consequentie van ad c is nihil, omdat op perceelsniveau de nevenfunctie aangegeven wordt. Het is vanwege de hoofdfunctie niet mogelijk de nevenfuncties onderling uit te wisselen.

Wij stellen voor ook de categorieën los te laten. Hiervoor zijn de juridische aspecten met betrekking tot de bestemmingsplannen al genoemd.

ad D. Groeimogelijkheden voor ondernemers zitten in seizoenverbreding en/of kwaliteitsverbetering en/of samenwerking

Argumenten voor:

Buiten het hoogseizoen zijn niet alle bedden bezet. Door daarop in te zetten en derhalve op seizoenverbreding, is economische groei te behalen.
 Veel accommodaties behoeven een kwaliteitsverbetering. Ondernemers moeten gaan samenwerken om de gast voor Texel te behouden.
 Innoveren van de sector is een belangrijk gegeven. Als het plafond wordt vastgesteld, kan de sector verder met het accent op de leefbaarheid voor de Texelaars en de kwaliteit van het landschap.

Argumenten tegen:

Dit lijkt op stabilisatie hetgeen voorkomen moet worden. Groei door middel van extra slaappleaatsen heeft direct effect op de rentabiliteit van het bedrijf.

Voorstel:

In het TKT-advies wordt verwoord dat stabilisatie voorkomen moet worden; maar groei in de sector betekent niet dat er dan altijd nieuwe accommodatie bij hoeft. Juist door in te zetten op genoemde 3 elementen kan ook economische groei verkregen worden. De overheid en de sector moeten de individuele ondernemers hierin wel ondersteunen. In het kader van Ruime van Economie, kunnen voorstellen hiervoor gedaan worden en actiepunten gedefinieerd worden.
 Met betrekking tot de kwaliteitsverbetering, wil het TKT graag meepraten met het Beeldkwaliteitsplan (BKP) dat voor het buitengebied ontwikkeld gaat worden; er leven wel ideeën over kwaliteitsverbetering van accommodaties, maar onder begeleiding van de deskundige die het BKP gaat ontwikkelen is een efficiencyslag te maken.
 Tevens wordt voorgesteld de regeling '25% uitbreiding van slaappleaatsen voor kwaliteitsverbetering' bij nieuwe bestemmingsplannen niet meer opnemen en bij de ontwikkeling van het bestemmingsplan Buitengebied bespreken waaraan het restant aan slaappleaatsen uitgegeven gaat worden c.q. welke nieuwe verblijfsrecreatieve vormen toelaatbaar zijn. Wel een overgangsbepaling in alle bestemmingsplannen opnemen: ondernemer kan gedurende 1 jaar na vaststelling beleid aangeven hiervan gebruik te maken en de werkelijke plannen moeten binnen 3 jaar na het van rechtskracht worden van een bestemmingsplan uitgevoerd worden. Uitbreidingsregeling blijft een afweging, is geen recht.

ad E. Onbegrensde ruimte hotels, logies en ontbijt in buitengebied inperken

Argumenten voor:

Groei in het buitengebied van slaappleaatsen is niet op een maximum gesteld. Er moet geconformeerd worden aan een absolute grens.

Argumenten tegen:

--

Voorstel:

De redenatie voor hotels in het buitengebied was dat het aantal slaappleaatsen indirect via de bebouwingsvoorschriften geregeld werd: bijvoorbeeld maximaal 2 bouwlagen.

Inmiddels zijn er voorbeelden waarbij in de praktijk het aantal slaappleaatsen in de hotelsector wel uitgebreid is, terwijl de gemeente daarop geen invloed had. In het kader van enerzijds de rechtsgelijkheid tussen hotels in bebouwde kom en buitengebied en anderzijds het regelen van het absolute maximum moet ook in het buitengebied voor de hotelsector het aantal vastgelegd worden. Het aantal slaappleaatsen wordt dan het aantal op moment van vaststelling van onderhavig beleid door de gemeenteraad. Dat kan dus voor behandeling van het bestemmingsplan Buitengebied zijn.

Onder ad B hadden we al voorgesteld de 'logies en ontbijt' uit de telling te halen, omdat die vorm juridisch niet geregeld worden. Als de 'logies en ontbijt' uitgebreid wordt naar luxe bed en breakfast waarbij de woonfunctie ondergeschikt raakt, zal daartegen opgetreden moeten worden omdat er dan een nieuwe gebruiksfunctie ontstaat die strijdig met wonen is.

ad F. Niet gebruikte slaappleaatsen saneren

Argumenten voor:

Het is onwenselijk dat er recht op slaappleaatsen op panden rust terwijl ze niet gebruikt worden. Te meer als de kwantitatieve groei steeds minder wordt.

Argumenten tegen:

Het is ondoenlijk te achterhalen welke slaappleaatsen niet meer gebruikt worden.

Voorstel:

Bij de opzet van nieuwe bestemmingsplannen wordt altijd het gebruik geïnventariseerd. Op basis daarvan wordt beoordeeld welke bestemming het meest passende is. Bij de ontwikkeling van het bestemmingsplan Buitengebied vindt die inventarisatie binnenkort plaats, hoewel er geen controle van pand tot pand plaatsvindt. De ontwikkeling van het bestemmingsplan Buitengebied is derhalve een goed moment om niet gebruikte rechten op verblijfstoerisme te saneren. Belangrijk is dat die slaappleaatsen terugvloeien naar de gemeente. Daarnaast moet het een continu proces worden en moet thans al goed gecommuniceerd worden dat als men een x-aantal jaren de slaappleaatsen niet gebruikt heeft, de gemeente de mogelijkheid en het instrumentarium heeft die slaappleaatsen 'terug te halen'.

Als overgangsregeling wordt voorgesteld dat er met de betreffende ondernemer overlegd wordt of deze

- a) de slaappleaatsen op korte termijn activeert; of b) de slaappleaatsen op korte termijn wil en kan verplaatsen; of c) de slaappleaatsen niet gaat gebruiken. In dat laatste geval vallen de slaappleaatsen terug naar de gemeente. Die slaappleaatsen kunnen dan aan andere ontwikkelingen uitgegeven worden;
- b) dit noemen we in het advies de "gemeentelijke beddenbank" hetgeen hetzelfde is als de huidige gemeentelijke telling. Sinds de gemeente slaappleaatsen registreert en via planologische procedures medewerking aan bijvoorbeeld omzetting van slaappleaatsen verleent, vloeien de slaappleaatsen die dan niet gebruikt worden naar de gemeentelijke registratie.

ad G. Omzetting kampeerplaatsen naar jaar-rondplaatsen mogelijk maken, maar verminderingfactor slaappleaatsen toepassen

Argumenten voor:

Door omzetting naar jaarrondvormen, kan een betere bedrijfsexploitatie verkregen worden. Om te voorkomen dat alle recreatieterreinen gaan omzetten, is gekozen voor de verminderingfactor. Het blijft wenselijk kampeervormen te houden.

Argumenten tegen:

Gevaar dat de exploitatie in gedrang komt.

Voorstel:

Belangrijk is dat de omzetting bedrijfsmatig exploitabel blijft. Wij stellen voor in overleg met RECRON te beoordelen welke verminderingfactor haalbaar is. Het omzetten naar jaarrondvormen past binnen het streven van seizoensverbreding. De verminderingfactor is verdedigbaar omdat een jaarrondexploitatie meer kansen biedt dan seizoensexploitatie.

Te overdenken is de teruggevallen slaappleaatsen eventueel voor andere kampeervormen, bijvoorbeeld kamperen bij de boer aangewend kunnen worden: dus blijven labelen?

Ten aanzien van de omzetting zal geregeld moeten worden dat de nieuwe accommodatievorm binnen de Texelse kernkwaliteiten past en in overeenstemming met het Beeldkwaliteitsplan is. In de praktijk zal er altijd een bestemmingsplanherziening nodig zijn, omdat thans niet te voorzien is welke bebouwingsvoorschriften opgelegd moeten worden.

ad H. Verplaatsing van slaapplekken mogelijk houden, maar verminderingsfactor slaapplekken toepassen	
<p>Argumenten voor: Het instrument zoals verwoord in het beleidsplan Recreatie en toerisme van 2003 is werkbaar. Verplaatsing kan een ruimtelijke meerwaarde hebben op de te verlaten plek en nieuwe plek. Daarbij moet wel goed omgegaan worden met de toestingskaders.</p> <p>Het geeft de ondernemers handvatten om slaapplekken elders weg te trekken. Gesteld wordt, dat het de ondernemer kansen geeft om te kunnen inspelen op de markt.</p>	<p>Argumenten tegen: Agevraagd wordt wie beoordeelt wat kwaliteitsverbetering is. Dit wordt als een nadeel gezien, omdat men dan handel in slaapplekken krijgt.</p>
<p>Voorstel: Bij de verplaatsing zijn de kwaliteitsvoorwaarden zoals ook opgesomd in de beleidsnota voor recreatie en toerisme van september 2003 nog steeds van toepassing. Een verminderingsfactor toepassen is tevens een middel om 'handel in slaapplekken' tot een minimum te beperken. De slaapplekken die naar de gemeente terugvloeien kunnen gebruikt worden voor nieuwe ontwikkelingen.</p>	

ad I. Vrijgekomen bedden vloeien in gemeentelijke beddenbank	
<p>Argumenten voor: Gesteld wordt, dat de 45.000 slaapplekken dan beter benut kunnen worden en voor bepaalde bedrijven zou dit rendementsverbetering kunnen betekenen. Een gemeentelijke beddenbank voorkomt commerciële handel in bedden.</p>	<p>Argumenten tegen: Geen.</p>
<p>Voorstel: De gemeente vercommercialiseert de bedden niet. Het beheer bij de gemeente – zonder winstoogmerk – ligt dan ook voor de hand. Ook omdat het alleen de gemeente is die nieuwe slaapplekken kan uitgeven. De term "gemeentelijke beddenbank" veranderen in "gemeentelijke telling".</p>	

Consequenties van die oplossingen

Financieel

Niet van toepassing.

Juridisch

Niet van toepassing.

Hetgeen in onderhavig advies voorgesteld wordt, is juridisch haalbaar. Het zal wel in de diverse bestemmingsplannen opgenomen moeten worden alvorens men aan de veranderingen rechten kan onttelen. Wij adviseren om na vaststelling van dit beleid:

1. overgangsbepaling om in aanmerking te kunnen komen voor 25% uitbreiding voor kwaliteitsverbetering; bij de ontwikkeling van het bestemmingsplan Buitengebied bespreken waaraan het restant aan slaapplekken uitgegeven gaat worden
2. het voorbereidingsbesluit voor de 30% ondergrens toeristische kampeerplaatsen in te trekken
3. in het kader van het bestemmingsplan Buitengebied een paar elementen juridisch laten onderzoeken:
 - a. mogelijkheid om bij verplaatsing van recreatieve slaapplekken een verminderingsfactor qua slaapplekken toe te passen
 - b. wat is de beste 'brede' recreatieve bestemming
 - c. financiële risico-analyse om 'niet benutte slaapplekken' bij vaststelling van het bestemmingsplan te saneren

Personeel / Organisatorisch

Niet van toepassing

□ **Beleid**

Samengevat is het voorstel:

1. huidige methode van slaappleatsenregistratie behouden en blijven toepassen;
2. maximum aantal slaappleatsen thans vaststellen op 45.000 als evaluatiemoment (met behoud maximum van 47.000) maar de Bruine Vloot en logies en ontbijt daarbij niet tellen; nieuw evaluatiemoment in 2020;
3. categorieën van accommodatievormen loslaten;
4. 30% ondergrens toeristische kampeerplaatsen loslaten en voorbereidingsbesluit voor die ondergrens in te trekken;
5. groeimogelijkheden voor ondernemers zit in seizoensverbreding en/of kwaliteitsverbetering en/of samenwerking: regeling '25% uitbreiding van slaappleatsen voor kwaliteitsverbetering' bij nieuwe bestemmingsplannen niet meer opnemen en bij de ontwikkeling van het bestemmingsplan Buitengebied bespreken waaraan het restant aan slaappleatsen uitgegeven gaat worden c.q. welke nieuwe verblijfsrecreatieve vormen toelaatbaar zijn. Wel een overgangsbepaling in alle bestemmingsplannen opnemen: ondernemer kan gedurende 1 jaar na vaststelling beleid aangeven hiervan gebruik te maken en de werkelijke plannen moeten binnen 3 jaar na het van rechtskracht worden van een bestemmingsplan uitgevoerd worden. Uitbreidingsregeling blijft een afweging, is geen recht;
6. hotels in buitengebied qua slaappleatsen begrenzen zoals dat ook in de kernen gebeurt;
7. niet gebruikte slaappleatsen saneren en alle vrijgekomen bedden vloeien in de gemeentelijke beddenbank. Wel een overgangsbepaling in alle bestemmingsplannen opnemen: met ondernemer wordt overlegd of deze a) de slaappleatsen op korte termijn activeert; of b) de slaappleatsen op korte termijn wil en kan verplaatsen; of c) de slaappleatsen niet gaat gebruiken;
8. omzetting kampeerplaatsen naar jaar-rondplaatsen mogelijk maken, maar verminderingfactor slaappleatsen toepassen;
9. verplaatsing van slaappleatsen onder de geldende voorwaarden toestaan, maar regelen dat er een verminderingfactor plaatsvindt.

In feite betekent dit dat het beleidsplan "recreatie en toerisme" van september 2003 met dit actuele besluit op onderdelen aangepast wordt.

Communicatie

Het besluit zal actief gecommuniceerd worden via enerzijds een persbericht en anderzijds door de toeristische branche expliciet het besluit kenbaar te maken en te verduidelijken wat de veranderingen zijn.

Afwijkende standpunten

Niet van toepassing

Relevante wet- en regelgeving & jurisprudentie

Wet ruimtelijke ordening
Beleidsplan Recreatie en toerisme



Gemeente Texel

Raadsbesluit

nr. 7

genomen op:

14 april 2009

Behandelhistorie

Portefeuillehouder K.N. Kikkert
Afdeling: Ontwikkeling

B&W d.d. 03-02-2009
Commissie d.d. 24-02-2009
Grondgebied

Onderwerp: Toeristische slaappleatsen

Behandeling van de door het Toeristisch Kennisinstituut Texel gemaakte advies over de huidige methode van slaappleatsenregistratie en de wenselijkheid of onwenselijkheid van groei binnen de verblijfsrecreatie.

De raad van de gemeente Texel:

gelezen het advies van Burgemeester en Wethouders;

gelet op Wet ruimtelijke ordening en beleidsplan "Toerisme en Recreatie op Texel. Kwaliteit en ontwikkeling" (september 2003);

gehoord de raadscommissie Grondgebied;

overwegende:

- dat aan het Toeristisch Kennisinstituut Texel verzocht is een advies uit te brengen over de huidige methode van slaappleatsenregistratie en de wenselijkheid of onwenselijkheid van groei binnen de verblijfsregistratie;
- dat het schriftelijk advies 21 oktober 2008 ontvangen is;
- dat er thans bijna 44.000 geregistreerde slaappleatsen aanwezig zijn (met uitzondering van 1.000 slaappleatsen Bruine Vloot);
- dat de werkelijke capaciteit circa 38.000 slaappleatsen in het hoogseizoen betreft;
- dat er een evenwichtige balans tussen het maximaal aantal bezoekers en de beleving van de Texelse kernkwaliteiten moet zijn;

BESLUIT:

1. huidige methode van slaappleatsenregistratie behouden en blijven toepassen;
2. maximum aantal slaappleatsen thans vaststellen op 45.000 als evaluatiemoment (met behoud maximum van 47.000) maar de Bruine Vloot en logies en ontbijt daarbij niet tellen; nieuw evaluatiemoment in 2020;
3. categorieën van accommodatievormen loslaten;
4. 30% ondergrens toeristische kampeerplaatsen loslaten en voorbereidingsbesluit voor die ondergrens in te trekken;

5. groeimogelijkheden voor ondernemers zit in seizoensverbreding en/of kwaliteitsverbetering en/of samenwerking; regeling '25% uitbreiding van slaapplekken voor kwaliteitsverbetering' bij nieuwe bestemmingsplannen niet meer opnemen en bij de ontwikkeling van het bestemmingsplan Buitengebied bespreken waaraan het restant aan slaapplekken uitgegeven gaat worden c.q. welke nieuwe verblijfsrecreatieve vormen toelaatbaar zijn. Wel een overgangsbepaling in alle bestemmingsplannen opnemen: ondernemer kan gedurende 1 jaar na vaststelling beleid aangeven hiervan gebruik te maken en de werkelijke plannen moeten binnen 3 jaar na het van rechtskracht worden van een bestemmingsplan uitgevoerd worden. Uitbreidingsregeling blijft een afweging, is geen recht;
6. hotels in buitengebied qua slaapplekken begrenzen zoals dat ook in de kernen gebeurt;
7. niet gebruikte slaapplekken saneren en alle vrijgekomen bedden vloeien in de gemeentelijke beddenbank. Wel een overgangsbepaling in alle bestemmingsplannen opnemen: met ondernemer wordt overlegd of deze a) de slaapplekken op korte termijn activeert; of b) de slaapplekken op korte termijn wil en kan verplaatsen; of c) de slaapplekken niet gaat gebruiken;
8. omzetting kampeerplaatsen naar jaar-rondplaatsen mogelijk maken, maar verminderingfactor slaapplekken toepassen;
9. verplaatsing van slaapplekken onder de geldende voorwaarden toestaan, maar regelen dat er een verminderingfactor plaatsvindt.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van 14 april 2009,

De griffier,

De voorzitter,