Roerdalen Etsberg 18 Vlodrop vooroverleg advies vrijetijdseconomie 26 maart 2025
Groen: advies d.d. 26 maart 2025

De gemeente is het bevoegd gezag voor het wijzigen van een omgevingsplan of het verlenen van een BOPA. De gemeente is in het kader van deze procedures verantwoordelijk voor een goede **beschrijving van het initiatief** en een goede **onderbouwing van het voorgenomen besluit**. Die beschrijving en onderbouwing (inclusief onderliggende stukken) zijn ook van belang voor de provincie in het kader van haar betrokkenheid bij deze procedures.
Is het initiatief goed beschreven in de toegezonden stukken?
Beoordeling:
Het initiatief wordt beschreven in de Motivering van januari 2025. Die is geschreven door een adviesbureau en (zo te zien) niet door de gemeente. In de Motivering wordt verwezen naar de Projectbeschrijving. Dat is een aangepaste versie van juli 2024 van de projectbeschrijving die we in 2022 (3 jaar geleden) hebben gezien.
Voor de beschrijving van het initiatief (en dus voor de beoordeling) gaan wij uit van de Motivering.

In artikel 12.6 van de Omgevingsverordening Limburg is opgenomen dat een omgevingsplan in Limburg de **toevoeging van vestigingsmogelijkheden** voor voorzieningen voor vrijetijdseconomie alleen toe laat onder bepaalde voorwaarden. In de toelichting wordt aangegeven wat wordt verstaan onder voorzieningen voor verblijfsrecreatie en voorzieningen voor dagrecreatie.
Het toevoegen van vestigingsmogelijkheden kan bestaan uit het toevoegen van slaapplaatsen, maar ook uit het toevoegen van extra oppervlakte aan het bedrijf bij een gelijkblijvend of afnemend aantal slaapplaatsen. Een wijziging van het type accommodatie wordt ook gezien als ‘toevoeging’ evenals het aanpassen van seizoensgebruik naar jaarrondgebruik.
NB het provinciale beleid voor vrijetijdseconomie heeft geen betrekking op restaurants, cafés, ijssalons etc. en evenementen. Vanuit vrijetijdseconomie is dat geen provinciaal belang.
Als de gemeente de term ‘horeca’ gebruikt is het nodig om na te gaan of dit betrekking heeft op het bieden van overnachtingen (hotels). Hotels vallen onder verblijfsrecreatie.
Het initiatief betreft het gedurende een bepaalde periode transformeren van een fruitteeltbedrijf (en voorheen ook pluimveebedrijf?) verblijfsrecreatie.
Beoogd worden 2 groepsaccommodaties voor in totaal 40 personen; 20 ecolodges voor in totaal 120 personen en 4 B&B-kamers voor in totaal 8 personen. In totaal dus 168 slaapplaatsen.

In de toelichting op artikel 12.6 van de Omgevingsverordening Limburg is opgenomen dat een bedrijfsontwikkelingsplan een noodzakelijk element is bij het onderbouwen van het toevoegen van een vestigingsmogelijkheid.
Een gedreven exploitant met hart voor de gastvrijheidssector is essentieel voor de kwaliteit van het bedrijf. Een door de exploitant op te stellen **bedrijfsontwikkelingsplan (BOP)** met inzicht in de voorgenomen ontwikkelingen op korte (0-2 jaar), middellange (2-5 jaar) en lange termijn (5-10 jaar) is onmisbaar. Een goed BOP geeft bijvoorbeeld ook inzicht in de exploitant zelf (opleiding/ervaring), de wijze van exploitatie van het bedrijf (personeel), het te realiseren kwaliteitsniveau en de beoogde doelgroep(en).
Een BOP omvat het gehele bedrijf niet alleen het toeristisch-recreatieve deel van een bedrijf.
Beoordeling:
De Projectbeschrijving is een eerste aanzet tot een BOP. Nog onvoldoende inzicht wordt gegeven in de kwaliteiten van ondernemers inzake gastvrijheid en de wijze van exploitatie van het bedrijf (personeel). Ook is niet duidelijk of het nu aangevraagde initiatief de beoogde eindfase over 10 jaar is. Of wil men dan nog groeien? Deze vraag is vooral relevant omdat het oorspronkelijke initiatief 2 keer zo groot was.
In de Projectbeschrijving ontbreekt inzicht in hoe lang de onderscheiden fasen duren.
In de mail van 24 maart 2022 is door de provincie opgemerkt:
6.Het concept achter de aanvraag is uitgewerkt door het bedrijf Leisurebrains. Helaas blijft dit concept nogal diffuus. Er wordt gesproken over ecolodges zonder dat duidelijk is wat dat zijn. Ook wordt aangegeven dat het concept van hoge kwaliteit en afwerkingsniveau is. Hoe en wat zien we in de stukken verder niet terug. Er wordt gesproken over het ‘hogere segment’. De ondernemer wordt geadviseerd een zwemvijver aan te leggen en een kleinschalige wellnessvoorziening. Er is een concept ‘opgeplakt’ waarvoor wellicht nog enige marktruimte aanwezig zou kunnen zijn, namelijk voor de bepaalde leefstijlen (avontuurzoeker, inzichtzoeker, stijlzoeker). Dit is een aanzienlijk afbreukrisico. De kans is groot dat er bij realisering straks de ‘doorsnee’ doelgroep wordt aangetrokken.

Nu, drie jaar later, moet geconstateerd worden dat het initiatief op deze punten nog niet verduidelijkt is. Uit de stukken blijkt slechts dat de zwemvijver niet zal worden aangelegd. De relatie tussen het concept en de beoogde doelgroepen is niet duidelijk.
In de Belangenafweging op blz. 59 van de Motivering wordt gesproken over het realiseren van een 'uniek concept'. Het is niet duidelijk wat dit unieke concept inhoudt. In 3.2 van de Motivering wordt gesproken over 'onderscheidend', 'van zeer hoge kwaliteit' en 'optimale landschapsbeleving'. Het is niet duidelijk wat dat in de praktijk inhoudt.

In de Provinciale Omgevingsvisie (POVI) is vastgelegd dat de provincie kiest voor het verhogen van de kwaliteit van het aanbod. Het toevoegen van verblijfs- en/of dagrecreatie is alleen mogelijk als dat niet leidt tot verdringing en leegstand. Dit geldt voor zowel verblijfs- als dagrecreatie. Dit beleid is noodzakelijk om de huidige problemen in de verblijfsrecreatie niet nog groter te maken. Een deel van de bestaande verblijfsrecreatie wordt niet recreatief gebruikt en handhaving blijkt niet eenvoudig.
In de toelichting op artikel 12.6 van de Omgevingsverordening Limburg is opgenomen dat een actuele vraag-aanbodanalyse noodzakelijk is. Dit om te onderbouwen dat er **marktruimte** is voor het nieuwe initiatief. In de praktijk wordt vaak beargumenteerd waarom het betreffende initiatief wel zal gaan slagen. Dat is niet voldoende. Er zal, om te voldoen aan het provinciale beleid, ook aangetoond moeten worden dat dat niet ten koste gaat van andere bedrijven.
Beoordeling: voor de onderbouwing van de marktruimte wordt verwezen naar een bijlage bij de Projectbeschrijving. Deze bijlage is onvoldoende actueel. Het is onjuist om van cijfers over kamperen uit te gaan omdat het recreatiewoningen betreft. Er is wel een overzicht van aanbod groepsaccommodaties maar niet van aanbod recreatiewoningen in de gemeente en aangrenzende gemeenten (incl. direct aangrenzend buitenland). Onduidelijk is wat het effect is van de toevoeging van dit initiatief op andere bedrijven. In de mail van 24 maart 2022 is door de provincie opgemerkt:
7 Marktruimte – concurrentieanalyse – analyse regionale structuur verblijfsrecreatie
Er wordt gesuggereerd dat er marktruimte is voor bepaalde leefstijlen. Dat wordt niet concreet aangetoond. Ook wordt niet inzichtelijk gemaakt wat er in deze regio al voor deze leefstijlen aan verblijfsaccommodatie beschikbaar is (of juist niet). Aanbevolen wordt om goed na te beschouwen en vervolgens de uitkomst opschrijven hoe de verblijfsaccommodaties voor deze leefstijlen zich onderscheiden van verblijfsaccommodaties voor andere leefstijlen.
Deze opmerking geldt nog steeds.

Bij de onderbouwing van de besluitvorming over een initiatief is inzicht in de **toeristisch-recreatieve structuur** van de betreffende gemeente en de aangrenzende gemeenten noodzakelijk. Idealiter is dit een samenspel tussen de ondernemer en de betreffende gemeente. Van de gemeente wordt kennis van en een visie op de aanwezige toeristisch-recreatieve structuur verwacht, met name ten aanzien van de mogelijke ontwikkeling daarvan in relatie tot de draagkracht van het gebied/landschap.
Het gaat daarbij onder meer om wat de wenselijke toevoeging aan het bestaande aanbod is. Het provinciale beleid om te komen tot het verhogen van de kwaliteit van het aanbod is bedoeld als iets toevoegen wat meerwaarde heeft in verhouding tot wat er al is. Het gaat daarbij niet per definitie om luxe en duur aanbod. Kwaliteit kan ook aanbod voor toeristen/recreanten met een smalle beurs betekenen als dat er te weinig is.
Het gaat daarbij ook om bijvoorbeeld witte vlekken die in een toeristisch-recreatieve structuur worden gezien of concentraties overaanbod waar omvorming van het aanbod gewenst is.
Beoordeling: de stukken bevatten geen visie van de gemeente op de toevoeging van dit initiatief tegen de achtergrond van de bestaande en de gewenste toeristisch-recreatieve structuur.
In de mail van 24 maart 2022 is opgemerkt:
8.Structuur verblijfsrecreatie in de regio
Er wordt niet ingegaan op de verhouding tot andere ontwikkelingen in de verblijfsrecreatie in de gemeente c.q. de regio. Dat zijn er diverse. Frappant is dat ook niet wordt benoemd dat op zeer geringe afstand, net over de grens aan de Effelder waldsee ook camping lodges zijn/worden gerealiseerd.
Deze opmerking geldt nog steeds.

In de Omgevingsverordening Limburg wordt in artikel 12.6 **verantwoording** gevraagd waarom toevoeging van vestigingsmogelijkheden voor voorzieningen voor vrijetijdseconomie **passend is binnen POVI**. Hoe verhoudt dit initiatief zich tot de Limburgse principes en tot het beleid voor VTE?
Beoordeling: in de Motivering wordt een verantwoording gegeven die gebaseerd is op het 'unieke' concept en de marktonderbouwing uit de projectbeschrijving. bevatten de stukken een dergelijke verantwoording? Gezien de hiervoor opgenomen punten ten aanzien van het concept, de

marktonderbouwing en de ontbrekende gemeentelijke visie op de toeristisch-recreatieve structuur dient deze motivering nog nader onderbouwd te worden.

Overigens wordt in de Motivering op blz. 22 ten onrechte aangegeven dat de Limburgse principes en de uitwerkingen in de thema's van de Omgevingsvisie zijn verankerd in het kaartmateriaal behorend bij de Omgevingsverordening Limburg.

In de Omgevingsverordening Limburg wordt **verantwoording** gevraagd waarom toevoeging passend is binnen **regionale bestuursafspraken**. Is regionale afstemming nodig? Heeft die plaatsgevonden? Wat kwam daar uit en hoe is dat verwerkt in dit plan?
Beoordeling: deze verantwoording is in de Motivering opgenomen op blz. 23.

Zijn de regels duidelijk (eenduidig)? Wordt meer toegestaan dan gevraagd? Is dat wenselijk? Flexibiliteit versus toekomstige risico's.
NB zijn er wijzigings/afwijkingsbevoegdheden opgenomen die indirect verblijfsrecreatie toestaan?
Zijn er goede definities opgenomen in de regels?

- Aandachtspunten: stacaravan niet als kampeermiddel benoemen; trekkershut goed omschrijven; 'slaapplaatsen' als begrip hanteren i.p.v. 'bedden'. 1 slaapplaats is voor 1 persoon.

Is er al een concept van het voorgenomen besluit bij een BOPA beschikbaar? Het is belangrijk om kennis te nemen van de overwegingen van de gemeente om in te stemmen met een initiatief.
Beoordeling: in de regels is in 2.24 een definitie van 'ecolodge' opgenomen. Daarbij is voor ons onvoldoende duidelijk hoe bepaald wordt of iets ecologisch is ontworpen en wordt gebouwd. Ook is niet duidelijk hoe 'natuur op maximale wijze beleefd kan worden'.
In artikel 5.1 onder b is onvoldoende duidelijk dat er in totaal maximaal 40 slaapplaatsen zijn bij de groepsaccommodaties. Hetzelfde geldt voor 5.1 onder e: in totaal maximaal 8 slaapplaatsen.
Artikel 5.1 onder a kan wellicht duidelijker. Er is immers al een bedrijfswoning? Tekstvoorstel: wonen, ter plaatse van de aanwezige bedrijfswoning.
NB op enkele plekken o.a. 5.11.2 van de Motivering wordt gesteld dat de ecolodges kunnen worden gezien als kampeerterrein. Dat is onjuist.

Worden specifieke punten die belangrijk zijn voor de positieve beoordeling van het initiatief, zoals concept/doelgroep/kwaliteitsniveau/seizoensgebruik, goed **geborgd**?
Komen alle stukken (regels, toelichting, bijlagen zoals BOP) onderling goed overeen? Of zit er een ongewenste discrepantie tussen die in de toekomst voor problemen kan zorgen? Alleen de regels zijn uiteindelijk bindend.
Beoordeling: hier en daar wijkt de projectbeschrijving iets af van de Motivering. De beleidsparagraaf in de projectbeschrijving is gebaseerd op oud provinciaal beleid.
Concept/doelgroep/kwaliteitsniveau zijn nog onvoldoende uitgewerkt (zie punten hiervoor) en ook nog onvoldoende geborgd in de regels.

In de verordening is opgenomen dat een ruimtelijk plan dat voorziet in het toestaan van nieuwe functies(s) daarbij tevens de mogelijkheid betrekt om deze functies(s) in **leegstaande monumentale gebouwen** onder te brengen. Wanneer herbenutting van leegstaande monumentale gebouwen niet mogelijk blijkt, wordt bij de beoordeling van het toestaan van nieuwe functie(s) ook de mogelijkheid van herbenutting van leegstaande beeldbepalende gebouwen betrokken.
De toelichting bij het ruimtelijk plan bevat een verantwoording over de wijze waarop aan het voorgaande invulling is gegeven.
Beoordeling:
in paragraaf 4.3.2 ontbreken de relevante instructieregels uit artikel 11.1 uit de Omgevingsverordening Limburg (2021). Als gevolg hiervan ontbreekt ook de in de verordening gevraagde verantwoording, hoe hieraan invulling is gegeven.