

Nota verblijfsrecreatie

Visie op de verblijfsrecreatie in de gemeente Emmen

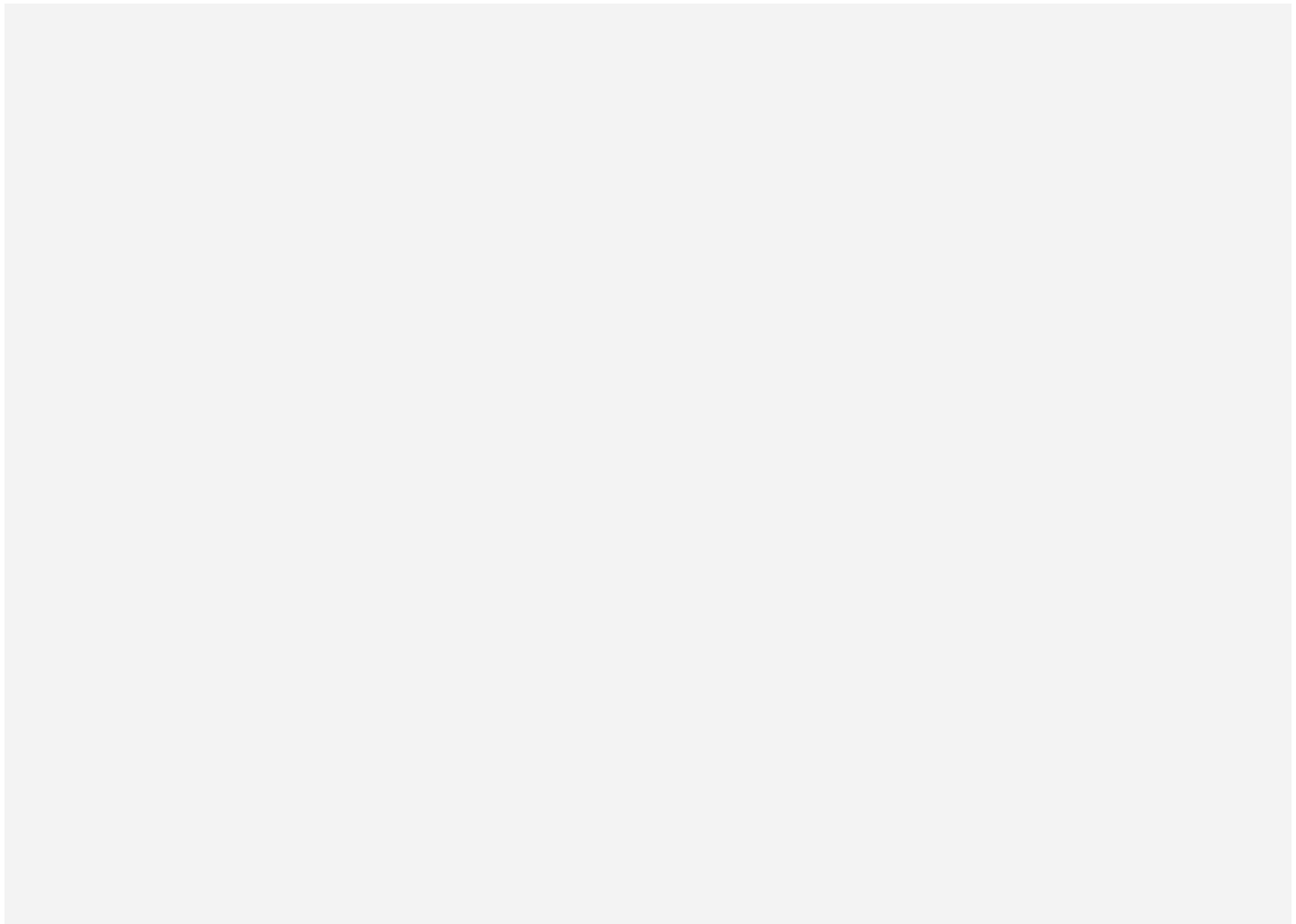




Inhoudsopgave

1 Inleiding	5
1.1 Welkom in Emmen	5
1.2 Werkwijze	6
1.3 Leeswijzer	6
2 Het aanbod in Emmen	9
3 Relevante trends en ontwikkelingen	17
3.1 Trends in de verblijfsrecreatie	17
3.2 Indicatie van marktruimte	20
4 Uitgangspunten initiatieven verblijfsrecreatie	23
4.1 Algemene uitgangspunten	23
4.2 Uitgangspunten per sector	27
5 Proceswijzer voor initiatiefnemers	35





Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Welkom in Emmen

We ontvangen in onze gemeente Emmen ieder jaar veel bezoekers. De meesten zijn dagjesmensen die een bezoek brengen aan Wildlands of een museum, fietsen door Zuidoost Drenthe of winkelen in het centrum van Emmen. Ze zijn allemaal van harte welkom!

We willen deze bezoekers graag verleiden tot een langer verblijf in onze gemeente. In deze nota geven we onze visie op verblijfsrecreatie en hebben we beschreven hoe we op een gewenste manier ruimte kunnen bieden aan uitbreiding van onze verblijfsaccommodaties: hotels, (mini)campings, bungalowparken, groepsaccommodaties, camperplaatsen en bed & breakfasts. Want we hebben bezoekers te veel moois te bieden om na één dag alweer weg te gaan.

Meer dan kamperen

In het beleidskader vrijetijdseconomie 'Kansen verzilveren' uit 2017 hebben we een aantal strategische lijnen uitgezet om de vrijetijdseconomie te versterken. We hebben onder meer benoemd dat we de nota kampeerbeleid (uit 2007) gaan actualiseren en aan de slag zouden gaan met een campervisie. Maar niet iedereen slaapt het liefst in een tent of camper. De vraag naar bungalows, hotels, camperplaatsen en bijzondere kampeerplekken neemt toe. We beperken deze nieuwe nota daarom niet tot de kampeersector, maar we verbreden deze naar alle vormen van verblijfsrecreatie.

Groei met kwaliteit

We streven naar een vitale verblijfsrecreatiesector waarin initiatieven een toegevoegde waarde hebben. Daarom willen we een helder kader bieden waarbinnen we ontwikkelingen gewenst vinden. Op die manier kunnen we meewerken aan een passende groei van de sector. In deze nota doen we daarom ook geen uitspraken over de gewenste kwantitatieve uitbreiding, maar vooral over de kwaliteit ervan. We willen op deze manier richting geven aan de gewenste groei. Het doel is om het verblijfstoeerisme in Emmen te versterken door

middel van kwaliteitsverbetering, productvernieuwing en verscheidenheid in het verblijfsrecreatief aanbod. Hierdoor stijgt het aantal overnachtingen en de toeristische bestedingen. Dit heeft een positief effect op de werkgelegenheid, de leefbaarheid en het voorzieningenniveau in onze gemeente.

Wat wil de toerist

En tot slot: hoe kunnen we zorgen dat de ontwikkelingen aansluiten bij de wensen en behoeften van de toerist? In de toeristische sector zijn trends en ontwikkelingen heel bepalend voor de vraag. Hierdoor zijn ondernemers vaak genoodzaakt om veranderingen door te voeren om in te kunnen blijven spelen op de wensen uit de markt. Daarbij wordt in veel gevallen medewerking vanuit de gemeente gevraagd. Ook daarom is er behoefte aan een visie op de verblijfsrecreatie, die richting geeft aan onze ambities en die duidelijkheid geeft aan de ondernemers. We willen ze graag de ruimte geven om in te kunnen blijven spelen op de wensen van de toerist. Want ook de fijne verblijfsaccommodatie zelf kan reden zijn om een paar dagen in onze gemeente te vertoeven en de omgeving te verkennen.

Natuurlijk is ook een goede promotie belangrijk. De samenwerking tussen ondernemers en het samen opzetten van arrangementen kan dat nog eens versterken. We hebben ons in deze beleidsnota echter beperkt tot de kaders en richtlijnen voor met name fysieke ontwikkelingen binnen de verblijfsrecreatie. Ook dat draagt bij aan Emmen als een aantrekkelijk gemeente om te bezoeken én te verblijven.

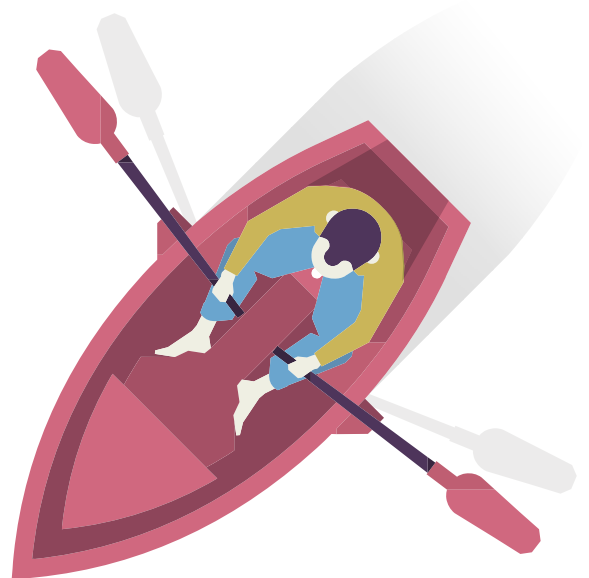
Robert Kleine
Wethouder Recreatie en Toerisme

1.2 Werkwijze

Deze nota is tot stand gekomen in samenspraak met ondernemers en toeristische stakeholders uit de regio, via interviews, een raadsbijeenkomst en een uitgebreide stakeholderbijeenkomst waar iedereen die graag mee wilde denken welkom was. Daarnaast is voor de totstandkoming van dit document een deskstudie uitgevoerd waarbij relevante beleidsdocumenten en onderzoeken zijn geraadpleegd. De totstandkoming van de nota is begeleid door het Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd (in samenwerking met BügelHajema Adviseurs).

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op het huidige toeristische- en verblijfsrecreatieve aanbod in de gemeente Emmen. Hoofdstuk 3 geeft de belangrijkste trends en ontwikkelingen weer. In hoofdstuk 4 vertalen we dit naar uitgangspunten op de verblijfsrecreatie. Hoofdstuk 5 geeft een proceswijzer die helder aangeeft wat van een initiatiefnemer in de verblijfsrecreatie wordt verwacht.







Hoofdstuk 2

Het aanbod in Emmen

In dit hoofdstuk schetsten we de belangrijkste karakteristieken van het aanbod aan verblijfsrecreatie in de gemeente Emmen. Vanwege de samenhang met dagrecreatie gaan we daar in dit hoofdstuk ook kort op in.

Het verblijfsrecreatieve aanbod is veelal kleinschalig

In de gemeente Emmen zijn in het jaar 2020, 117 verblijfsrecreatieve aanbieders te vinden. Het overgrote deel van deze bedrijven (zo'n 66 procent) bestaat uit (kleinschalige) B&B's. Er zijn relatief veel campings (ongeveer 22 procent van het aanbod), maar ook hierbij geldt dat ze vooral kleinschalig zijn (de zogenaamde 'minicampings' met 25 kampeerplaatsen of minder). Er is een aantal grootschaligere bedrijven, zoals Parc Sandur (geëxploiteerd door Center Parcs) en Hotel van der Valk Emmen. In de tabel hieronder staat het aantal

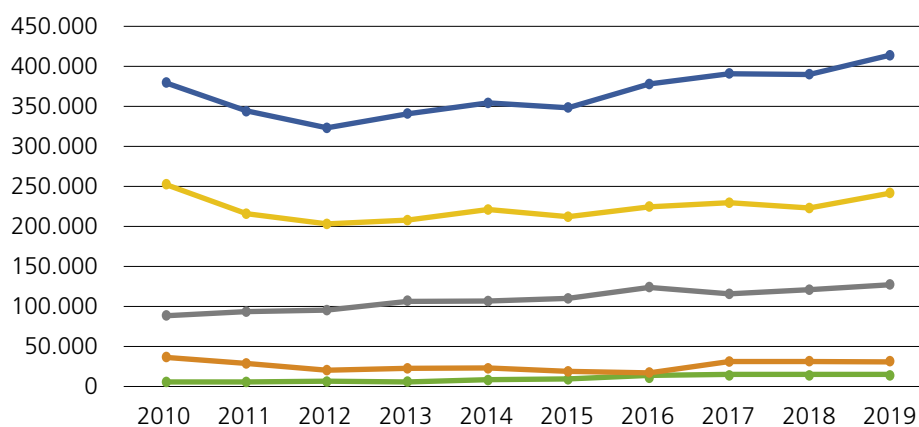
accommodaties per type. De verschillen in omvang worden duidelijk als we het aantal bedrijven afzetten tegen het aantal overnachtingen. Alhoewel er relatief veel B&B's en campings zijn, is het relatieve aantal overnachtingen juist klein. Bij bungalowparken en hotels is dit precies andersom.

Accommodatie type	Aantal	Overnachtingen
Campings	6	16.780
Minicampings	23	14.032
Bungalowparken ¹	2	239.390
Groepsaccommodaties	1	onbekend ²
Hotels	6	117.672
B&B 's	76	15.720
Camperplaatsen	3	1.500

Tabel 1. Aantal bedrijven verblijfsrecreatie gemeente Emmen, 2020 versus aantal overnachtingen

Het aantal overnachtingen in de gemeente stijgt sinds 2015

We zien dat het aantal overnachtingen een gestage groei laat zien in de gemeente Emmen sinds 2015. Er zijn wel duidelijke verschillen per accommodatievorm.



Figuur 1. Ontwikkeling aantal overnachtingen binnen de gemeente Emmen³

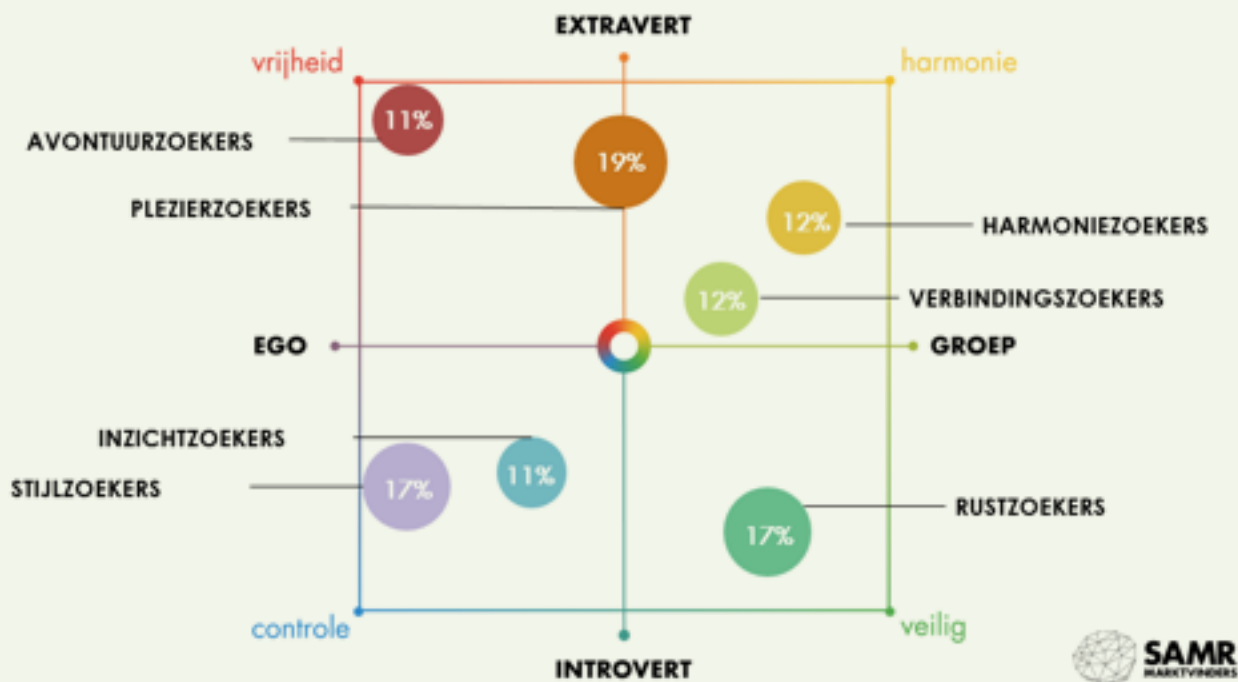
¹ Betreft ook Sportlandgoed Zwartemeer als vakantiepark

² Gestart in 2020, cijfers nog onbekend

³ Data gemeente Emmen, 2020

Verreweg de meeste overnachtingen vinden plaats in recreatiewoningen en hotels. Bij de hotels is 55 procent van de overnachtingen zakelijk, en 45 procent toeristisch. De groei van het aantal overnachtingen is in alle sectoren zichtbaar. Bij de reguliere campings zien we sinds 2017 een stagnatie van het aantal overnachtingen, bij minicampings is de trend licht dalend in 2019 ten opzichte van 2018. De groei van het aantal overnachtingen op campings in 2017 ten opzichte van 2016 is opvallend, omdat er landelijk een trend zichtbaar is dat het aantal overnachtingen op campings daalt. Dit is vooral te verklaren door de komst van camping BuitenLand. Met de creatieve en 'back to basic' insteek richt deze camping zich op een doelgroep, met name de

avontuur- en/of inzichtzoeker (zie figuur 2) die relatief weinig wordt bediend in de gemeente Emmen. Het richten op deze doelgroepen heeft gezorgd voor het aanboren van een nieuwe markt, waar ontwikkelkansen liggen, voor met name het buitengebied. Deze ontwikkeling illustreert dat het in de markt niet alleen belangrijk is om te kijken naar de ontwikkeling van de marktvraag voor een bepaalde sector, maar vooral te kijken naar het onderscheidend vermogen van een initiatief.



De percentages staan voor de verdeling van de gehele Nederlandse bevolking over de leefstijlgroepen.

Het onderscheidend vermogen van het aanbod is enigszins beperkt

Een gangbare manier om naar het toeristisch aanbod te kijken en deze te relateren aan doelgroepen, is door gebruik te maken van de zogenaamde Leefstijlvinder⁴. Het is een doelgroepsegmentatie die vooral kijkt naar de gewenste toeristische beleving aan de hand van karakterkenmerken en achterliggende waarden van consumenten.

Kijken we naar de aantrekkelijkheid van het verblijfsrecreatieve aanbod in Emmen volgens de methodiek van de Leefstijlvinder, dan zien we vooral bij de B&B's en campings dat een groot deel van het aanbod veel op elkaar lijkt en weinig onderscheidend is. Een groot deel van de kleinschalige aanbieders is vooral aantrekkelijk voor de verbindings- en rustzoeker⁵. Het aanbod is daarmee vooral te typeren als huiselijk, knus en gezellig en aantrekkelijk voor mensen die op zoek zijn naar een herkenbaar en 'gewoon' aanbod. Er zijn ook uitzonderingen, zoals bijvoorbeeld camping BuitenLand, die aantrekkelijk is voor een heel andere doelgroep (voornamelijk de avontuurzoeker), waarmee er dus wel enige diversiteit is in het aanbod. Er liggen echter duidelijk kansen om het aanbod in de gemeente Emmen meer onderscheidend en meer divers te maken.

⁴ zie www.leefstijlvinder.nl

⁵ Het gaat om doelgroepen vanuit de Leefstijlvinder. We baseren ons hierbij op een globale analyse op basis van de websites van de bedrijven. De bevindingen sluiten overigens aan bij de bevindingen van een onderzoek van het Bureau voor Ruimte en Vrije Tijd in Drenthe uit 2014, waarin de gehele verblijfsrecreatieve sector in Drenthe nader is onderzocht.

Typering van het aanbod

Bij de typering maken we gebruik van de Leefstijlvinder. Op www.leefstijlvinder.nl is per doelgroep een uitgebreide beschrijving opgenomen.

Hotels

Er zijn zes hotels in de gemeente, waaronder Fletcher en Van Der Valk. Samen met Hotel Ten Cate bieden deze het grootste aantal kamers aan. Drie van de hotels zijn gelegen in het centrum van Emmen. De overige drie bevinden zich in het buitengebied van Emmen. De hotels zijn aantrekkelijk voor verschillende doelgroepen. De stijl-, inzicht-, verbindings- en rustzoekers zijn vertegenwoordigd. Er is weinig tot geen aanbod voor avontuur-, plezier-, en harmoniezoekers in de huidige hotels.

Bungalowparken

Bungalowpark Parc Sandur is het grootste bungalowpark in de gemeente Emmen, met ruim 330 bungalows. Het park heeft veel voorzieningen, waardoor de gast voor vermaak niet per sé van het park af hoeft. Het park is vooral aantrekkelijk voor de harmonie- en plezierzoeker. Een tweede park met 35 blokhutten en 80 campingplaatsen bevindt zich ten zuidoosten van Emmen stad, bij Zwartemeer: het Sportlandgoed. Dit vakantiepark richt zich vooral op activiteiten voor groepen en is vooral aantrekkelijk voor plezier-, en harmoniezoekers.

Kampeerterreinen

De kampeerterreinen in de gemeente Emmen zijn vooral kleinschalig en bieden weinig voorzieningen; er is vaak geen horeca, supermarkt of zwembad. Vaak is het een nevenactiviteit voor de eigenaar. De campings zitten voornamelijk in het buitengebied en lijken zich te richten op de verbindings- en rustzoeker. Camping BuitenLand vormt hierop een uitzondering: deze is relatief groter dan het de andere campings in de gemeente, biedt meer voorzieningen en is vooral aantrekkelijk voor de avontuurzoeker.

Camperplaatsen

In de gemeente Emmen is één campingondernemer die aparte camperplaatsen aanbiedt; Camperpark de Berkenweide. Een viertal campingondernemers profileert zich met campers door aangesloten te zijn bij 'Campercontact'⁶. Alle overige (mini)campings laten campers toe op hun terrein. Er is ook een gratis camperplaats Emmen gelegen nabij het centrum.

Groepsaccommodaties

De groepsaccommodatie bevindt zich in het buitengebied en richt zich op groepen tot maximaal 32 personen. Bij de groepsaccommodatie kunnen diverse activiteiten worden ondernomen. Ze richten zich ook op de zakelijk markt met bijvoorbeeld vergaderarrangementen en bedrijfsuitjes. De groepsaccommodatie is vooral aantrekkelijk voor de plezier-, harmonie- en stijlzoeker.

B&B's

De B&B's binnen de gemeente profileren zich vooral met de rust die Emmen en omgeving biedt. Vaak liggen ze in het buitengebied en bieden ze een kleinschalige accommodatie met klein aantal bedden. Hierdoor zijn ze voornamelijk aantrekkelijk voor de verbindings-, en rustzoeker.

⁶ Campercontact is één van de grootste platforms voor camperlocaties ter wereld. Campercontact is onderdeel van de Nederlandse Kampeerauto Club (NKC), Europa's grootste camperclub.

Het toeristisch profiel van Emmen wordt sterk bepaald door Wildlands

Wildlands is als dieren- en belevingspark een zeer belangrijke trekker van bezoekers aan de gemeente Emmen. In 2019 trok het park 930.000 bezoekers. Het is daarmee een uiterst belangrijke dagrecreatieve voorziening voor de gemeente en voor heel Drenthe. Voor de verblijfsrecreatieve ondernemers is Wildlands essentieel om veel bezoekers naar de regio te trekken, zo geven zij aan. Naast de dierentuin zijn er andere dagrecreatieve trekkers zoals het Veenpark en de in het hiernaast genoemde kader toeristische locaties. Het zijn de plekken waar toeristen in de gemeente graag naar toe komen en die ook kunnen rekenen op de trots van de eigen bevolking.

De kracht van Emmen

Volgens het beleidskader vrijetijdseconomie van de gemeente Emmen zit de kracht van Emmen vooral in vijf toeristische locaties:

- Wildlands
- Emmen Centrum (winkelstad en Rensenpark)
- Bargerveen
- De Veenvaart
- De Hondsrug (UNESCO Global Geopark)

Wildlands



Veenpark



Rensenpark



Bargerveen



Recreatieve voorzieningen in het buitengebied zijn beperkt

De recreatieve aantrekkingskracht van het buitengebied is relatief beperkt, op een aantal uitzonderingen na zoals zonder twijfel het Bargerveen, als onderdeel van het Internationaal Natuurpark Veenland. De beperkte aantrekkelijkheid komt enerzijds omdat het buitengebied landschappelijk grootschaliger van aard is en het 'typische Drentse landschap', heide en bos, relatief minder te vinden is in het Emmense buitengebied. Ook is het aanbod verspreid over het gebied en vaak kleinschalig van aard. Omdat het horeca-aanbod in het buitengebied zeer beperkt is en de fiets- en wandelpaden ruimte bieden voor verbeteringen⁷, is een groot deel van het buitengebied minder aantrekkelijk om te recreëren dan veel andere gebieden in Drenthe. Vanuit dat oogpunt is het aantal echte aantrekkelijke locaties (de zogenaamde A-locaties) voor de verblijfsrecreatie beperkt.

De vrijetijdsector is een sector met een duidelijke economische impact

In 2019 zijn de vakantiebestedingen voor overnachtingen in de gemeente Emmen tot 40 miljoen euro gestegen (35 miljoen in 2015), op een totaal van 493 miljoen euro aan directe en afgeleide verblijfstoeristische bestedingen in de gehele provincie Drenthe. In de buurgemeenten Coevorden (100 miljoen euro) en Borger-Odoorn (67 miljoen euro) zijn de bestedingen overigens hoger⁸. Dit komt door de aanwezigheid van grootschalige recreatiebedrijven in die gemeenten. Gemeente Emmen kent de hoogste bestedingen op het gebied van dagtochten, namelijk 139 miljoen euro op een totaal van 673 miljoen euro in de hele provincie Drenthe. Dit is 20,7 procent van alle toeristische dagbestedingen in Drenthe. In 2019 bedroeg de omzet van de toeristische bedrijven in de provincie ruim 1,2 miljard euro. Dit leidt tot ruim 22.000 banen die direct en indirect toe te schrijven zijn aan de (afgeleide) toeristische bestedingen in Drenthe. In de gemeente Emmen gaat het in 2017 om 2.860 toeristische banen, 6,3 procent van het totaal aantal van

45.390 banen. In de omliggende gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden is dit aandeel respectievelijk 25,7% en 19,4%⁹. Hoewel het aandeel lager is dan het provinciale gemiddelde en de buurgemeenten, is het een aanzienlijk deel van de werkgelegenheid in de gemeente Emmen. De verblijfsrecreatie vormt een belangrijk onderdeel van de vrijetijdseconomie.

De verhalen van Emmen

Veel bezoekers associëren Emmen nog met het Noorder Dierenpark (de 'voorganger' van Wildlands); de dierentuin is dan ook sterk verbonden met de stad en de gemeente. Daarnaast kent Emmen interessante historie rondom veenwinning - met de veenvaart, het Veenpark, maar ook het nu nog aanwezige unieke hoogveen in het Bargerveen -, de naoorlogse woonwijken en de industrie.



⁷ Uit onderzoek Van Spronsen & Partners (2016) en interviews met stakeholders

⁸ Rapport 'toerisme in Drenthe', 2020

⁹ Rapport 'toerisme in Drenthe', 2020





Hoofdstuk 3

Relevante trends en ontwikkelingen

Nu we weten hoe de sector er uitziet, kijken we naar relevante trends voor de gemeente Emmen. De belangrijkste trends en ontwikkelingen worden weergegeven die van belang zijn voor deze nota.

3.1 Trends in de verblijfsrecreatie

Het toerisme in Drenthe groeit

Het toerisme in Drenthe zit, voor de coronacrisis, in de lift sinds 2011. Zowel het aantal dagtochten als de overnachtingen zijn gestegen. De totale toeristische sector (dagtochten en overnachtingen) is goed voor een omzet van 1,16 miljard euro in 2019¹⁰. Wanneer de verblijfsbestedingen gecombineerd worden met de dagtochten, is Emmen de gemeente met de hoogste bestedingen van de provincie Drenthe. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan Wildlands. Daarmee heeft Wildlands een grote attractieve kracht om ook gasten te laten verblijven in Emmen. ZKA Leisure constateerde in 2019 dat er ondanks een beperkte autonome groeiemarkt van hotels in de regio, wel ontwikkelkansen op de langere termijn liggen voor extra hotelkamers in het centrum van Emmen om de stad als short-stay bestemming (een verblijf van één of twee nachten) in de markt te zetten. Hierbij wordt ruimte gezien voor voor innovatieve ondernemers met lef. Bij de voorspellingen voor 2020 is echter geen rekening gehouden met de coronacrisis.

Het buitenland weet Drenthe te vinden

Het inkomende toerisme werpt ook z'n vruchten af in Drenthe: in 2012 bedroeg het aantal overnachtingen van inkomende verblijfstoeristen 8,5 procent, in 2019 is dat gestegen tot 16,9 procent. Vooral de Duitse toerist weet Drenthe goed te vinden. Ongeveer twee derde (67 procent) van de inkomende buitenlandse overnachtingen in Drenthe was afkomstig van Duitse toeristen. De verwachting is dat de Duitse toerist steeds

belangrijker wordt voor het toerisme in Drenthe¹¹. Vaak overnachten buitenlandse toeristen in vakantiehuisjes, waarin een sterke groei zichtbaar is de afgelopen jaren. De coronacrisis zou voor een trendbreuk kunnen zorgen, maar dat is op dit moment nog niet duidelijk.

Het coronavirus heeft een grote impact

De toerisme- en recreatiesector in Nederland ervaart een grote impact van het coronavirus. Op dit moment zijn er echter nog veel onzekerheden omdat we midden in de crisis zitten. Hierdoor is het lastig om daadwerkelijke voorspellingen te doen over de exacte impact en de gevolgen voor de gemeente Emmen, het herstel ervan en de jaren waarin dit plaatsvindt. Op basis van een bronnenonderzoek¹², komt een aantal conclusies naar voren:

- Herstel komt, maar de grote vraag is wanneer. De zakelijk markt heeft mogelijk een langere hersteltijd nodig dan de leisure markt
- Er zal een recessie volgen, maar de vraag is hoe ernstig deze recessie zal zijn
- Zowel het inkomend, uitgaand en binnenlands toerisme neemt af. Wegens de onzekerheid over het internationale reizen, zal het binnenlands toerisme zich naar verwachting sneller herstellen en minder sterk afnemen dan het inkomend toerisme. Men heeft behoefte aan een veilige bestemming binnen Nederland. Ondertussen lijkt al zichtbaar dat onder meer Drenthe hier in de zomer van 2020 van heeft weten te profiteren.
- De vrijetijdsector wordt hard geraakt en heeft te maken met (grote) omzetsdalingen.

Uit de Corona-monitor van Marketing Drenthe¹³ blijkt dat de meeste ondernemers minder gasten ontvingen in 2020 dan in 2019. Dit heeft met name te maken met de beperkte capaciteit ten opzichte van de normale situatie en voor velen een dramatisch voorseizoen. Het aantal overnachtingen lag in de eerste twee

¹⁰ Rapport 'toerisme in Drenthe', 2020

¹¹ Rapport 'toerisme in Drenthe wordt steeds internationaler', 2018

¹² Bronnenonderzoek BRVT, effecten corona toerisme en recreatie 2020

¹³ Monitor impact Corona, 7e meting 28 oktober 2020, Marketing Drenthe

kwartalen van 2020 in Drenthe maar liefst 55 keer lager dan in dezelfde periode in 2019 (bron: CBS). Na het slechte voorjaar heeft de sector zich grotendeels kunnen herstellen. Eind augustus gaf 12 procent van de ondernemers aan dat ze te maken hadden met minder gasten ten opzichte van 2019. In oktober steeg dit aandeel weer naar 25 procent¹⁴. Vooral groepsaccommodaties worden hard geraakt door de coronacrisis omdat zij niet op volle capaciteit kunnen draaien en ook tijdens de zomer geen mogelijkheid hadden om de deuren te openen.

Duurzaamheid wordt steeds belangrijker

De verblijfsrecreatieve sector is geen voorloper als het gaat om duurzaamheid. Lange tijd heeft het minder aandacht gekregen, omdat de markt er ook niet sterk om vroeg. Ondertussen is een kentering gaande. Voor de zakelijke markt is duurzaamheid in veel gevallen een 'must' geworden, duurzaamheid wordt door toeristische gasten ook steeds meer gewaardeerd, ondernemers zien het belang van maatschappelijk verantwoord ondernemen steeds meer in en de noodzakelijke energietransitie maakt ook duurzaamheid urgent voor de verblijfsrecreatie. Duurzame toeristische concepten zoals 'eco-lodges' zijn innovatief, zorgen voor onderscheidend aanbod en zijn populair bij toeristen als verblijfsaccommodatie. Ook bij overheden wordt duurzaamheid een steeds belangrijker thema. Zo komt er bijvoorbeeld een Europese strategie voor duurzaam toerisme.

Aandacht voor 'waardevol toerisme' neemt toe

Waar toerisme tot voor kort nog vooral als economische sector werd gezien, wordt onder de term 'waardevol toerisme' steeds vaker gekeken naar de wijze waarop toerisme kan bijdragen aan maatschappelijke doelen (waaronder overigens ook economische doelen). Uitgangspunt is dat de ontwikkeling van toerisme, dus ook de verblijfsrecreatie, in balans moet zijn met de

leefomgeving. Toerisme is in balans op het moment dat het optimaal bijdraagt aan maatschappelijke opgaven (werkgelegenheid, in stand houden van voorzieningen etc.) en de draagkracht van een gebied (landschappelijk, ecologisch, maatschappelijk) niet overschrijdt. Inbedding in de maatschappij en het landschap wordt dan ook steeds belangrijker. In Drenthe is deze gedachte vertaald in het Perspectief 2030.

Vitaliteit van de sector is een aandachtspunt

In 2017 is in Drenthe onderzoek gedaan naar de vitaliteit van de sector. In de gemeente Emmen is permanente bewoning een minder grote opgave dan in andere gemeenten binnen de provincie en komt een transformatie opgave niet naar voren. Voor een vitale sector is nodig dat de kwaliteit en het toekomstperspectief van de sector positief zijn. Om problemen voor de toekomst te voorkomen, zijn in het 'Drents Ontwikkelperspectief Vitale Vakantieparken' uitgangspunten opgenomen die moeten zorgen voor een duurzame vitale sector. Zo is bijvoorbeeld een focus op langjarige centrale bedrijfsmatige exploitatie van belang om problemen in de toekomst te voorkomen. De toeristische sector voelt de gevolgen van de druk op de woningmarkt. Het uit zich op korte termijn door de vraag naar tijdelijk onderdak en op lange termijn door de vraag naar permanente woonruimte. Deze druk is voelbaar op vakantieparken, waar mensen zoeken naar tijdelijke of langdurige huisvesting, wat de gemeente als niet wenselijk beschouwt.

Het belang van storytelling neemt toe

Verhalen zijn aantrekkelijk en vergroten de waarde van een product door de beleving te vergroten. Verhalen die passen bij de regio en het échte achterliggende verhaal vertellen, kunnen van grote toegevoegde waarde zijn voor toeristische bedrijven. Met andere woorden: de toerist die naar Emmen en omgeving komt, wil graag iets zien en beleven wat écht bij Emmen past.

¹⁴ Monitor impact Corona, 7e meting 28 oktober 2020, Marketing Drenthe

Overige trends

- *Branchevervaging*

De dag- en verblijfsrecreatieve sector groeien naar elkaar toe, als gevolg van de consument die gaat voor thematisering en gemak: het comfort van veel belevenissen binnen handbereik. Zo zien we dat grote dagattracties vakantieparken bouwen, evenementen voorzien worden van camping, vakantieparken hotelservice bieden en campings gaan thematiseren.

- *Vergrijzing*

De bevolkingsgroep actieve ouderen (65-75 jaar) neemt toe door vergrijzing. Deze groep gaat buiten het hoogseizoen op vakantie.

- *Veranderende eisen van de gast*

De gast stelt steeds meer eisen aan een toeristisch product. Men zoekt authenticiteit, aandacht, maatwerk en beleving. Ook verwacht een gast steeds meer luxe. Als tegenhanger van deze trend ontstaat er bij een bepaalde groep ook de behoefte aan 'eenvoud', maar dan wel in een bijzondere accommodatie of op een bijzondere locatie. De behoefte voor bezit neemt nog steeds af en de deeleconomie wint steeds meer terrein (zoals de opkomst van o.a. Airbnb).



3.2 Indicatie van marktruimte

Het is belangrijk om in te kunnen schatten of er nog marktruimte is voor nieuwe initiatieven in de verblijfsrecreatieve sector. In dit hoofdstuk geven we daarvan een indicatie. Belangrijk is dat een initiatiefnemer altijd zelf de meerwaarde van het eigen initiatief in de markt moet kunnen aantonen. Het kiezen voor een specifieke doelgroep en een duidelijke onderscheidende positionering in de markt kan voor een groot deel de haalbaarheid van een initiatief bepalen. Onderstaand schema is dus vooral richting gevend bedoeld:



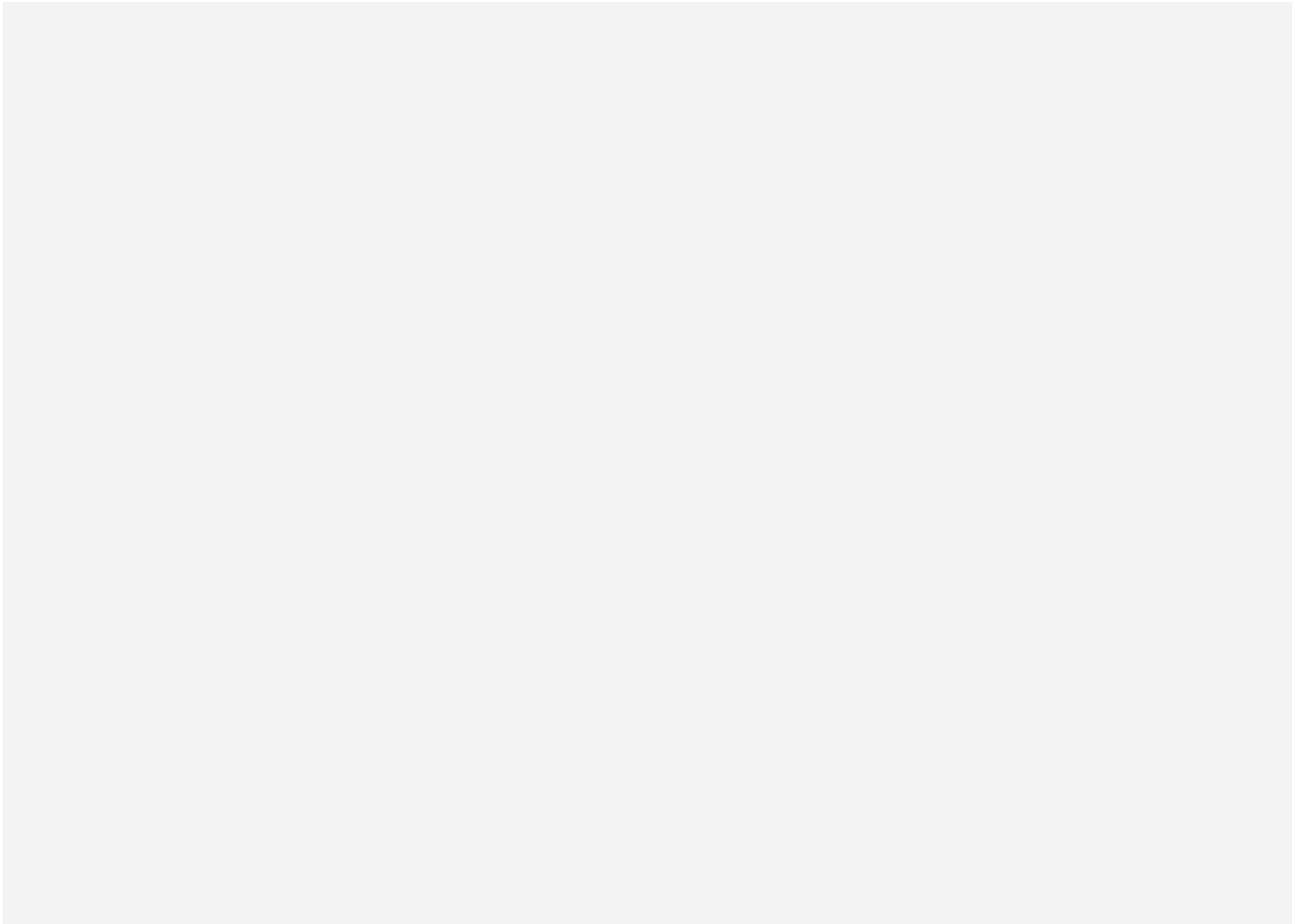
Type accommodatie	Indicatie marktruimte	Onderbouwing
Hotels	Enige Marktruimte	Bezettingsgraden in Drenthe kennen een voorzichtig stijgende trend. De hoteldichtheid in Emmen (aantal hotels per 10.000 inwoners) is beduidend lager dan in vergelijkbare gemeenten. Op basis van autonome hotelmarktontwikkeling wordt geen grote groei verwacht ¹⁵ . Deze verwachting gaat uit van behoud van de huidige marktsituatie. Op basis van de strategie van marktvergroting biedt de relatief lage hoteldichtheid ontwikkelkansen. Hotels kunnen bijdragen aan Emmen als short-stay-bestemming, mits deze onderscheidend en innovatief zijn ¹⁶ .
B&B's	Enige marktruimte	Over het algemeen zijn overnachtingen op B&B's in Nederland stijgende. Er is echter ook een enorme groei geweest in het aanbod. Inschatting is dat er nog een voorzichtige marktruimte overblijft. In Emmen liggen er vooral kansen voor onderscheidende concepten.

¹⁵ Horecavisie, Gemeente Emmen, Van Spronsen & Partners, november 2016.

¹⁶ Kansenkaart, ZKA Strategy, oktober 2019.

Type accommodatie	Indicatie marktruimte	Onderbouwing
Campings en minicampings	Weinig tot negatieve marktruimte. Uitgezonderd verhuuraccommodaties en in het bijzonder onderscheidende concepten. Ook camperplaatsen vormen een duidelijke uitzondering. Emmen heeft nog geen echte stadscamping; met een onderscheidend concept zou hier mogelijk ook nog marktruimte liggen.	Over het algemeen loopt het kamperen in Nederland terug. Dat geldt voor zowel reguliere kampeerterreinen als voor minicampings. De trend is de laatste jaren wat afgezwakt en het succes van camping BuitenLand laat zien dat onderscheidende concepten weer voor groei kunnen zorgen. Er is een sterke groei in het aantal campers, waardoor de behoefte aan camperplekken toeneemt, zowel op campings als op afzonderlijke camperplaatsen. Verhuuraccommodaties op campings laten over het algemeen een stijgende lijn zien.
Bungalowparken	Enige marktruimte	In het vitaliteitsonderzoek Drenthe ¹⁷ is aangegeven dat het aanbod aan bungalows is gestagneerd, terwijl de vraag nog groeiende is. In de gemeente Emmen is de vraag echter relatief wat stabiel.
Groepsaccommodaties	Enige marktruimte	In Drenthe laten de bezettingsgraden van groepsaccommodaties een voorzichtig stijgende lijn zien. Belangrijke constatering hierbij is dat vooral luxere, eigentijdse accommodaties met kleinere kamers en meer (privé) sanitair het over het algemeen goed doen. De coronacrisis heeft de sector ongekend hard geraakt en versterkt waarschijnlijk deze trend naar eigen sanitair. In Emmen liggen er vooral kansen voor luxere concepten.
Camperplekken	Marktruimte	Het kamperen is al jaren een stijgende trend, zowel binnen Nederland als onder buitenlandse bezoekers. Het Recreatieschap Drenthe adviseerde gemeenten in Drenthe om ruimte te geven aan ondernemers om specifiek in te spelen op de wensen van campers. De huidige camperlocatie is kwalitatief onvoldoende. Er is behoefte aan een geactualiseerde short-stay camperplaats in Emmen centrum.

¹⁷ Vitaliteitsonderzoek Verblijfsrecreatie Drenthe, Provincie Drenthe, ZAK Leisure, Recreatieschap Drenthe, september 2017.



Hoofdstuk 4

Uitgangspunten initiatieven verblijfsrecreatie

In hoofdstuk 2 hebben we een typering gezien van het huidige aanbod in de gemeente Emmen. In hoofdstuk 3 behandelden we de belangrijkste relevante trends voor Emmen. In dit hoofdstuk vertalen we deze naar de belangrijkste uitgangspunten die de gemeente Emmen wil hanteren als het gaat om initiatieven in de verblijfsrecreatie.

4.1 Algemene uitgangspunten

De verblijfsrecreatie in Emmen is op dit moment, op een aantal grote voorzieningen zoals Parc Sandur en het Van der Valk hotel na, vooral kleinschalig van aard en is, op enkele uitzonderingen na, weinig onderscheidend van aard. Emmen haakt aan op het Drenthe-brede beleid op het gebied van de verblijfsrecreatie en onderschrijft dan ook de uitgangspunten vanuit het 'Drents Ontwikkelperspectief Vitale Vakantieparken'. Deze uitgangspunten zijn ook goed bruikbaar voor andere vormen van verblijfsrecreatie. De gemeente vindt het belangrijk dat nieuwe initiatieven¹⁸ in de verblijfsrecreatie scoren op de volgende vijf punten:

1. **Regioversterkend:** het initiatief ligt in een uitstekende verblijfsomgeving en versterkt het karakter van de natuur, landschap, cultuur en werkgelegenheid van de regio;
2. **Meerwaarde in de markt:** er is ruimte in de markt voor het onderscheidende en karaktervolle concept; innovatieve concepten worden hierbij aangemoedigd.
3. **Economisch bestendig** en bij campings en bungalowparken gericht op langjarige centrale bedrijfsmatige exploitatie: met voldoende ondernemersprikkel. Eventuele financiers weten dat hun investering rendeert omdat de recreatieve markt wordt aangesproken.

4. **Duurzaam & circulair:** het initiatief wordt duurzaam en waar mogelijk circulair gerealiseerd en geëxploiteerd.
5. **Kwalitatief aanbod:** Voor bestaande bedrijven wordt kwaliteitsverbetering aangemoedigd. Voor nieuwvestiging geldt ook een duidelijk kwalitatieve uitstraling van de accommodatie, ook in relatie tot de omgeving.
6. **Goede ruimtelijke inpassing.** Bij ontwikkelingen dient sprake te zijn van ruimtelijke inpasbaarheid- en afstemming op de omgeving. Bepaalde cultuurhistorische- of landschappelijke gebieden kunnen door hun specifieke kwaliteiten minder geschikt zijn voor een ontwikkeling. Met name de aspecten geluid, parkeren, verkeer en landschappelijke inpassing spelen een bepalende rol bij de inpassing van een ontwikkeling.

We lichten deze punten hieronder toe:

Regioversterkend

Voor Emmen betekent dat de koppeling aan dagrecreatieve voorzieningen van belang is. Dé trekker van Emmen op het gebied van dagrecreatie is natuurlijk Wildlands. De gemeente staat nadrukkelijk open voor initiatieven in de verblijfsrecreatie in de directe omgeving van het centrum en Wildlands en staat open voor bijzondere initiatieven in het Rensenpark¹⁹, het oude terrein van het Dierenpark dat nu het stadspark en ontmoetingsplek voor kunst, cultuur en innovatie is. Daarnaast is de directe omgeving van het Bargerveen en het Veenpark²⁰ een voor toeristen interessant gebied. De gemeente is er zich van bewust dat op deze plekken de kwetsbare landschappelijke en natuurlijke waarden van invloed zijn op de haalbaarheid van initiatieven. Een initiatief moet dan ook passend zijn bij de waarden van een gebied.

¹⁸ Onder nieuwe initiatieven verstaat de gemeente nieuwvestiging van verblijfsrecreatie, dan wel uitbreidingsplannen van bestaande bedrijven waarvoor medewerking (vergunningen, wijzigingen in het bestemmingsplan) van de gemeente vereist is.

¹⁹ Inspiratie en ontwikkelkader Rensenpark, Uthahn, 2016.

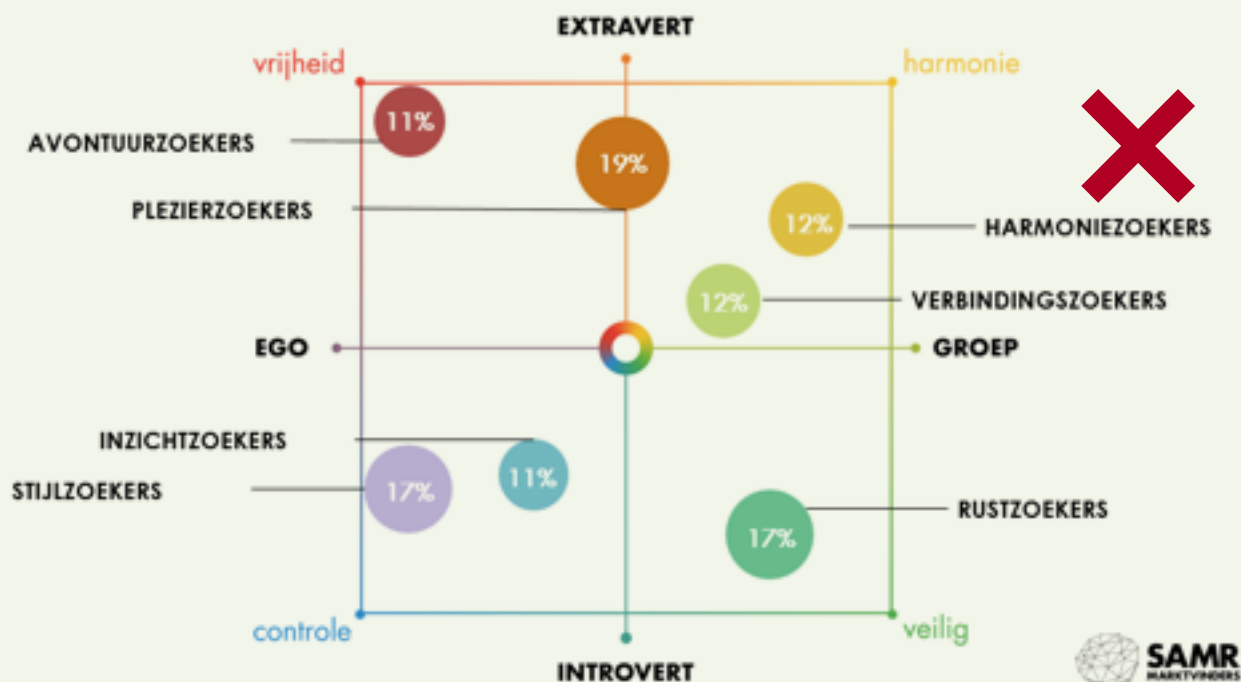
²⁰ NB indien het lukt om het Veenpark de benodigde kwaliteitsimpuls te geven.

Bij regioversterkend kunt u denken aan de volgende criteria²¹:

- Het initiatief ligt in een uitstekende verblijfsomgeving
- Het concept versterkt het karakter van de natuur, het landschap of de cultuur of de omgeving
- Het initiatief draagt bij aan de werkgelegenheid van de regio
- De verblijfskwaliteit van de locatie past bij de doelgroep
- Vestiging in bestaande bebouwing en/of op recreatiebestemming is onderzocht

Meerwaarde in de markt

Het is de bedoeling dat het initiatief voor lange periode aanwezig is in de gemeente Emmen. Hiervoor moet financiële haalbaarheid worden aangetoond. De gemeente juicht initiatieven toe die een duidelijke meerwaarde in de markt hebben. De gemeente haakt hierbij aan op de gekozen lijn vanuit het Perspectief op Bestemming Drenthe 2030²². *‘Wij trekken graag de gasten die goed passen bij Drenthe, bij de bedrijven én de bewoners. We trekken daarom vooral de gasten uit binnen- en buitenland die genieten van natuur,*



Figuur: Emmen staat nadrukkelijk open voor initiatieven die zich richten op de avontuurzoeker. Daarnaast wil de gemeente graag dat het aanbod voor inzicht-, harmonie- en verbindingzoekers wordt verstevigd.

²¹ Voor de genoemde criteria bij deze en andere factoren in deze paragraaf geldt niet dat initiatiefnemers persé op alle criteria moeten scoren, maar hoe meer een initiatiefnemer laat zien nagedacht te hebben over de voor het initiatief meest relevante criteria, hoe beter het voorstel wordt ontvangen door de gemeente.

²² Perspectief op bestemming Drenthe 2030 presenteert een nieuwe kijk op toerisme en recreatie. De nieuwe visie is gefaciliteerd door Provincie Drenthe, Recreatieschap Drenthe en Marketing Drenthe. Het Drentse perspectief sluit aan op het Perspectief Bestemming Nederland 2030 en is begin 2021 definitief gepresenteerd.

cultuur en het samenzijn met familie en vrienden. Dit zijn de 'nationale leefstijlen' harmoniezoekers, verbindingzoekers en inzichtzoekers. Zij worden vooral aangetrokken door de kernwaarden van Drenthe: oorspronkelijk, ongedwongen, robuust. [...] Als de basis goed op orde is en Drenthe investeert in product- en bestemmingsontwikkeling dan liggen er kansen voor nieuwe doelgroepen. Nieuw in 2030 is bijvoorbeeld dat Drenthe zich op enkele plekken richt op avontuurzoekers die houden van verrassing en ontdekking. De gemeente wil enerzijds zorgen dat de positie voor de bestaande doelgroepen (harmonie-, inzicht- en verbindingzoekers) wordt verstevigd, en staat daarnaast nadrukkelijk open voor initiatieven die zich richten op de avontuurzoekers. Het succes van Camping Buitenland laat zien dat de gemeente Emmen zich uitstekend leent voor deze doelgroep.

De gemeente ziet deze doelgroepsegmentatie met nadruk niet als blauwdruk, maar vraagt initiatiefnemers om een bewuste en onderbouwde keuze te maken en aan te geven welke meerwaarde het initiatief heeft in de markt. De leefstijlsegmentatie is hierbij een belangrijk hulpmiddel.

Een belangrijk voordeel van de keuze voor deze doelgroepen is dat deze enerzijds goed past bij het huidige en potentiële aanbod in Emmen, en anderzijds zorgt voor aansluiting op het gehele Drentse perspectief. Dat laatste maakt dat uiteindelijke marketinginspanningen veel effectiever en efficiënter kunnen worden ingezet.

Bij meerwaarde in de markt kunt u denken aan de volgende criteria:

- Het concept vergroot de markt in Drenthe
- Er is een conceptbeschrijving met marktfocus, er is nagedacht over de doelgroep
- Het concept is gericht op een recreatieve doelgroep

Economisch bestendig

De gemeente wil vooral ondernemerschap een plek geven. Er moet aantoonbaar nagedacht zijn over de toeristische exploitatie, de wijze waarop het bedrijf wordt 'gerund' en hoe wordt omgegaan met risico's in de markt. Aantoonbare kennis van de toeristische markt is een voorwaarde. De gemeente vraagt van vakantieparken dat zij centraal toeristisch worden geëxploiteerd, en staat niet open voor vakantieparken met alleen tweede huisjes zonder bedrijfsmatige exploitatie. Voor de gemeente is het belangrijk dat vakantieparken gebruikt worden waarvoor ze bedoeld zijn: recreëren.

Bij economisch bestendig kunt u denken aan de volgende criteria:

- Er is sprake van centrale bedrijfsmatige exploitatie; de exploitant betreft een professionele organisatie
- Aangetoonde financiële haalbaarheid
- Ervaring exploitant in recreatiesector

Duurzaam en circulair

Nieuwe initiatieven worden op een duurzame en circulaire wijze ontwikkeld. Ook tijdens de exploitatiefase is aandacht voor duurzaamheid met aandacht voor de menselijke maat (personeel, regionale inwoners en gasten), minimale belasting van natuur en gezonde focus op winstgevendheid.

Bij duurzaam en circulair kunt u denken aan de volgende criteria:

- Het initiatief hergebruikt bij voorkeur bestaande locaties en bebouwing
- Het concept wordt duurzaam ontwikkeld en bij voorkeur circulair (met aandacht voor het hergebruik/ duurzaam verkrijgen en gebruik van materialen). Er is aandacht voor de menselijke maat en minimale belasting van natuur

- Het initiatief levert een bijdrage aan de samenleving, door het oplossen van verpaupering van een recreatieterrein, het toevoegen van ruimtelijke kwaliteit aan de omgeving en verduurzaming van de recreatiewoningvoorraad.
- Er is nagedacht over de exit fase of alternatieve aanwendbaarheid van een nieuw verblijfsinitiatief.

Kwaliteit

Het bestaande aanbod moet natuurlijk ook op peil blijven en kan soms zelfs een kwaliteitsimpuls gebruiken. Voor nieuwvestiging geldt ook een duidelijk kwalitatieve uitstraling van de accommodatie, ook in relatie tot de omgeving. In de uitgangspunten per sector wordt dit gedeeltelijk verder uitgewerkt.

Bij kwaliteit kunt u denken aan de volgende criteria:

- Een eigentijdse uitstraling die past bij de huidige markt en trends
- Een goed ruimtelijk ingepast plan met omgevingskwaliteit
- Toegankelijkheid voor mensen met een beperking
- Het opruimen en vernieuwen van verouderde accommodaties of faciliteiten
- Indien uitbreiding: bijdrage kwaliteitsverbetering bestaand recreatieterrein

De gemeente Emmen hecht waarde aan een goede ruimtelijke afstemming van initiatieven ten opzichte van de omgeving. Bepaalde cultuurhistorische- of landschappelijke gebieden kunnen door hun specifieke kwaliteiten minder geschikt zijn voor een ontwikkeling. De geldende beleidskaders op deze terreinen geven hierin richting.

Goede ruimtelijke inpassing

Uiteraard kent iedere ontwikkeling (in zijn eigen specifieke opzet, omvang en verschijningsvorm) zijn eigen aandachtspunten bij de inpassing in een omgeving. Een aantal ruimtelijke aspecten is echter bij het merendeel van verblijfsrecreatieve

ontwikkelingen aan de orde: geluid, parkeren, verkeer en landschappelijke inpassing.

Voor wat betreft geluid dient bij een ontwikkeling te worden voldaan aan wettelijke geluidsnormen. Er kan een zekere minimale afstand tot omliggende functies aan de orde zijn om geluidsoverlast te voorkomen. Parkeren moet in alle situaties op het eigen terrein worden opgelost. De verkeersaantrekkende werking van een initiatief moet en zich verhouden tot de aanwezige andere functies langs de ontsluitingsroute(s). Daarbij moet een weg berekend zijn op de verwachte toename van verkeer.



Bij de landschappelijke inpassing van een ontwikkeling wordt aandacht besteed aan de uitstraling van de ontwikkeling op de omgeving. Er kan een toevoeging van beplanting worden gevraagd. Hierbij zijn de aanwezige landschapsstructuur en zichtlijnen vanaf openbaar- en privé terreinen op de ontwikkeling bepalend. De keuzes ten aanzien van de plaats, soort, dichtheid en hoogte van beplanting betreft maatwerk.

Aanhaken bij de identiteit van Emmen

De gemeente Emmen is zich ervan bewust dat de toerist zich niet door gemeentegrenzen laat leiden en dat deze vooral 'Drenthe' zal bezoeken. Daarom willen we een typisch, eigentijds Drents product bieden waarin het Emmens karakter naar voren komt. Dat kan door initiatieven toe te juichen die inspringen op één of meer van de volgende principes:

- Back to nature-ervaringen aanbieden. In Emmen kan dat goed rondom het Bargerveen, uiteraard passend bij de waarden van het gebied.
- Toegankelijk erfgoed creëren (in Emmen kan het gaan om het oude industrie-verleden, de verbondenheid van het dierenpark met de stad, de Hondsrug, het veenverleden of inspelend op de verhaallijnen 'Van Gogh', 'Sustainable industry' en 'Veen & Turf'). Met nadruk mag hierbij ook de link naar het heden worden gelegd.
- De link leggen met lokale voedselvoorziening of andere lokale producenten en toeleveranciers. Zo draagt een initiatief ook weer bij aan de versterking van de regio.

4.2 Uitgangspunten per sector

Hieronder worden per verblijfsvorm de uitgangspunten voor toekomstige ontwikkelingen weergegeven. Ten opzichte van het voorheen geldende beleid voor verblijfsrecreatie wordt met deze uitgangspunten ingezet op een beleid dat vereenvoudigd is en door flexibiliteit meer ruimte biedt voor toekomstige ontwikkelingen. Hiermee kan worden gestuurd op kwaliteit (waar nodig gebiedsgericht), wordt het onderscheid tussen de verschillende verblijfsrecreatieve sectoren gewaarborgd en kunnen minder passende ontwikkelingen worden bijgestuurd. Bij de uitgangspunten hebben we mede gekeken naar hoe andere gemeenten in Drenthe omgaan met een aantal specifieke categorieën, zodat we een zo veel mogelijk gelijk speelveld creëren, maar tegelijkertijd wel duidelijke Emmense accenten konden aanbrengen.

Algemene uitgangspunten

Voor alle initiatieven in alle sectoren gelden de algemene uitgangspunten uit paragraaf 4.1 (regioversterkend, meerwaarde in de markt, economisch bestendig, duurzaam & circulair, kwalitatief aanbod en goede ruimtelijke inpassing) daar waar deze logischerwijs van toepassing kunnen worden geacht. Deze zijn opgenomen in de proceswijzer in H. 5 en initiatieven worden hierop getoetst.

Bed & Breakfast

De gemeente staat in beginsel positief tegenover nieuwe initiatieven. Voor Bed & Breakfasts geldt geen gebiedsgericht beleid; ze zijn in principe in de hele gemeente mogelijk.

Een Bed & Breakfast is kleinschalig, is gevestigd in bestaande bebouwing²³, is ondergeschikt aan de woonfunctie en wordt gerund door de hoofdbewoner als nevenactiviteit. Een B&B heeft geen horecabestemming, een hotel heeft dat wel. B&B-voorzieningen mogen aan maximaal zes personen in maximaal twee kamers tegelijkertijd verblijf bieden. Een B&B-voorziening mag niet over een zelfstandige kookeenheden beschikken. De omvang en schaal van de activiteit zijn zodanig dat de invloed op de omgeving beperkt is en dat er sprake is van een aanvaardbare toename van verkeers- en parkeerdruk. Uitgangspunt is dat er geen onevenredige parkeerdruk ontstaat in de omgeving; het parkeren moet in principe op eigen erf worden opgelost. B&B-voorzieningen hebben geen zelfstandige woonfunctie. Voor zover nodig worden initiatieven aan bouwkundige voorwaarden getoetst. B&B-voorzieningen mogen geen onevenredige afbreuk doen aan de bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden van nabijgelegen (agrarische) bedrijven en woningen.

Afwijken van de hierboven genoemde voorwaarden kan overwogen worden zolang er sprake blijft van een nevenactiviteit en de Bed & Breakfast functioneel – en ruimtelijk ondergeschikt blijft aan de woonfunctie.



Kenmerken Bed & Breakfast

- Kleinschalig, ondergeschikt aan de woonfunctie en gerund door de hoofdbewoner als nevenactiviteit;
- Beperkte invloed op de omgeving, geen onevenredige verkeers- en parkeerdruk in omgeving en parkeren zoveel mogelijk op eigen erf oplossen;
- Met een inrichtingsplan wordt aangetoond dat het initiatief ruimtelijk goed is ingepast en dat de ruimtelijke kwaliteiten van het huidige erf worden versterkt;

²³ Onder bestaande bebouwing wordt verstaan: bebouwing (hoofd- en bijgebouwen) die aanwezig is, op grond van het bestemmingsplan gebouwd kan worden of vergunningsvrij gebouwd kan worden.

Groepsaccommodatie

Bij groepsaccommodaties is er sprake van een trend naar accommodaties met meer luxe en voorzieningen, zoals kleinere kamers met minder bedden per kamer en meer sanitaire voorzieningen. Nieuwe ontwikkelingen die op deze trend aansluiten worden in beginsel positief benaderd. Voor groepsaccommodaties geldt geen gebiedsgericht beleid; ze zijn in principe in de hele gemeente mogelijk.

Groepsaccommodaties worden daarbij beschouwd als recreatieverblijven die specifiek naar afmetingen en inrichting bedoeld zijn voor een grotere groep van minimaal 20 personen. Dit komt tot uitdrukking in onder andere, deels gezamenlijke faciliteiten voor logies, dagverblijf en maaltijdbereiding. Er is daarmee sprake van onderscheid met hotels. Groepsaccommodaties worden bij voorkeur gerealiseerd bij bestaande recreatieve bedrijven of bij (voormalige) agrarische bedrijven. Ook het hergebruik van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing als groepsaccommodatie is mogelijk. Bij groepsaccommodaties moet het toezicht en beheer door de eigenaar op het gebruik en het voorkomen van eventuele overlast voor de omgeving goed geregeld zijn.

Bij voormalige agrarische bedrijven of cultuurhistorisch waardevolle gebouwen worden ze, in het kader van hergebruik, bij voorkeur gevestigd in bestaande bebouwing. Vervangende nieuwbouw is toegestaan indien er sprake is van een duidelijke kwaliteitsverbetering. Verder moet er onderbouwd worden dat er voldoende afstand is tot omliggende gevoelige functies als bijvoorbeeld woningen.



Kenmerken Groepsaccommodatie

- Recreatieverblijf voor een grotere groep personen (minimaal 20) met gezamenlijke faciliteiten;
- Bij voorkeur gerealiseerd bij bestaande recreatieve bedrijven, bij (voormalig) agrarisch bedrijf of als hergebruik van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing;
- Beperkte inbreuk op de omgeving, geen onevenredige verkeers-en parkeerdruk in omgeving en parkeren zoveel mogelijk op eigen erf oplossen;
- Met een inrichtingsplan wordt aangetoond dat het initiatief ruimtelijk goed is ingepast is en dat de ruimtelijke kwaliteiten van het huidige erf worden versterkt.

Hotels

Met oog op het verhogen van de belevingswaarde van het centrum van Emmen en Wildlands ziet de gemeente kansen voor nieuwe verblijfsinitiatieven in het centrum bij Wildlands. En initiatieven (in mindere mate) gericht op de zakelijke markt, onder andere langs de A37 bij de daarvoor reeds bestemde terreinen. Ze ziet verder mogelijkheden voor kleinschalige en innovatieve concepten met de focus op nieuwe markten. Onderscheidend vermogen is hierbij van belang. Bij nieuwe ontwikkelingen is sprake van maatwerk.

Kleinschalige kampeerterreinen

De gemeente zet in op de versterking van de bestaande kleinschalige kampeerterreinen. Bij nieuwvestiging van kleinschalige kampeerterreinen moet onderbouwd worden wat de meerwaarde is van het initiatief. Voor kleinschalige kampeerterreinen geldt geen gebiedsgericht beleid; ze zijn in principe in de hele gemeente mogelijk.

Kleinschalig kamperen bestaat uit recreatief medegebruik van gronden met een andere hoofdfunctie. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen kamperen bij 'boer of burger'. Kleinschalig kamperen is toegestaan in de periode van 15 maart tot en met 31 oktober. Er is een bovengrens van maximaal 25 standplaatsen. De minimumoppervlakte voor deze terreinen is gesteld op 0,5 hectare. Het (kampeer)terrein is voorzien van een in de omgeving passende landschappelijke inpassing. Bebouwing met voorzieningen ten behoeve van het kampeerterrein (onder meer opslag en sanitair) is toegestaan tot een maximale oppervlakte van 150 m².

Kleinschalig kamperen beperkt zich tot verplaatsbare kampeermiddelen als toercaravans, vouwwagens, campers, tenten die door de recreant op het terrein geplaatst worden voor de duur van het verblijf. Meer permanente verhuurobjecten als trekkershutten, tenthuisjes, stacaravans, glampingtenten of vergelijkbare accommodaties, die door de eigenaar op het terrein geplaatst worden, zijn niet toegestaan omdat dit niet past bij de ruimtelijke uitstraling en het onderscheid met reguliere campings vervaagt. Permanente bewoning is niet toegestaan. Een Bed & Breakfast bij een kleinschalig kampeerterrein is wel mogelijk. Hiervoor gelden de voorwaarden zoals eerder genoemd bij die verblijfsvorm.

Een kleinschalig kampeerterrein kan zich door ontwikkelen naar een regulier kampeerterrein. Zie daarvoor de beschrijving aldaar.



Kenmerken kleinschalig kampeerterrein

- Recreatief medegebruik van gronden met een andere hoofdfunctie;
- Toegestaan in de periode van 15 maart tot en met 31 oktober;
- Maximaal 25 standplaatsen op een minimumoppervlakte van 0,5 hectare;
- Bebouwing t.b.v. voorzieningen tot een maximale oppervlakte van 150 m²;
- Permanente verhuurobjecten zijn niet toegestaan;
- Met een inrichtingsplan wordt aangetoond dat het initiatief ruimtelijk goed ingepast is en de ruimtelijke kwaliteiten van het terrein worden versterkt;

Reguliere kampeerterreinen

Voor campings geldt dat nieuwe initiatieven getoetst worden op het onderscheidend vermogen van het initiatief. Voor campings geldt geen gebiedsgericht beleid; ze zijn in principe in de hele gemeente mogelijk. Bestaande campings moeten hun bedrijfsvoering en kwaliteit waar nodig kunnen verbeteren. Het aanbieden van (bij voorkeur onderscheidende) verhuuraccommodaties draagt hieraan bij. Een initiatief als bijvoorbeeld een stadscamping of een natuurkampeerterrein wordt door de gemeente als wenselijk gezien, omdat zo'n voorziening nog ontbreekt.

Bij de reguliere kampeerterreinen wordt een onderscheid gemaakt tussen terreinen tot twee hectare en kampeerterreinen groter dan twee hectare. Voor beide categorieën geldt dat er sprake moet zijn van een langjarige bedrijfsmatige exploitatie, zodat permanente bewoning is uitgesloten. Daarnaast zijn recreatiewoningen niet toegestaan. Uitponing van het terrein, door de verkoop van kavels, wordt door de gemeente als onwenselijk gezien. Voor de reguliere kampeerterreinen gelden geen beperkingen ten aanzien van het te hanteren seizoen.

Er worden geen beperkingen gesteld aan het aantal kampeer- of slaapplekken, dat op een terrein gerealiseerd kan worden. Wel worden er bijvoorbeeld in het kader van brandveiligheid voorwaarden gesteld aan de minimale afstand tussen kampeermiddelen. Dit hoeft dan ook niet op basis van deze nota geregeld te worden. Daarbij wordt er vanuit gegaan dat in het kader van een kwalitatieve uitstraling en recreatieve beleving voldoende "lucht" wordt opgenomen op het terrein.

Er geldt op voorhand geen beperking voor de oppervlakte van bebouwing ten behoeve van beheer en voorzieningen (bijvoorbeeld sanitair, receptie e.d.). De omvang dient te zijn afgestemd op de verblijfs-recreatieve activiteit. Voor beide geldt dat behoud van kwaliteit of

kwaliteitsverbetering van het kampeerterrein, onder meer landschappelijke inpassing, uitstraling etc. hierbij belangrijke uitgangspunten zijn. Nieuwe ontwikkelingen zijn ruimtelijk inpasbaar.

Kampeerterrinen tot twee hectare

Op terreinen tot twee hectare zijn verplaatsbare kampeermiddelen, zoals toercaravans, vouwwagens, campers, tenten etc. die door de recreant op het terrein geplaatst worden voor de duur van het verblijf (op toeristische plaatsen en/of seizoensplaatsen), toegestaan. Hierbij geldt geen maximaal aantal standplaatsen. Vaste standplaatsen (plaatsen die men per jaar huurt en waar de (sta)caravan het gehele jaar blijft staan) zijn niet toegestaan. In verhouding willen we niet te veel vaste objecten, omdat het om kleinere terreinen en daarmee relatief een grote ruimtelijke impact gaat. Van het totaal aantal standplaatsen mag 20% uit permanente verhuurobjecten (niet-verplaatsbare objecten die verhuurd worden) bestaan. De oppervlakte van de verhuurobjecten bedraagt maximaal 100 m².



Kampeerterreinen groter dan twee hectare

Op terreinen vanaf twee hectare zijn net als bij de kleinere campings verplaatsbare kampeermiddelen en permanente verhuurobjecten toegestaan. Er is echter geen limiet aan het percentage permanente verhuurobjecten en er mogen vaste standplaatsen worden aangeboden. De oppervlakte van de verhuurobjecten bedraagt maximaal 100 m².

Voor bijzondere concepten die aantoonbaar onderscheidend zijn en voldoen aan de algemene uitgangspunten, kan afgeweken worden van het verbod op de realisatie van recreatiewoningen. Ook kan worden afgeweken van de maximale oppervlakte van 100 vierkante meter van verhuurobjecten, indien de beoogde groepsgrootte daarom vraagt (bijvoorbeeld verhuurobjecten die zich op groepen van 8, 10 of 12 personen richten).



Kenmerken regulier kampeerterrein

- Recreatief gebruik van gronden met een langjarige bedrijfsmatige exploitatie;
- Nieuwe initiatieven worden extra getoetst op het onderscheidend vermogen;
- Regulier kamperen is het gehele jaar toegestaan;
- Permanente bewoning is uitgesloten en recreatiewoningen zijn niet toegestaan;
- Met een inrichtingsplan wordt aangetoond dat het initiatief ruimtelijk goed ingepast is en de ruimtelijke kwaliteiten van het terrein worden versterkt;

Camperplaatsen

Op dit moment telt Europa bijna 2 miljoen campers, dat zijn ruim 4 miljoen potentiële bezoekers. De prognose is dat over tien jaar het aantal campers in Nederland is verdubbeld. De campermarkt is zowel in Nederland als in Europa een toeristische groeiemarkt die mogelijkheden biedt om meer bezoekers te genereren. Voor camperplekken volgt de gemeente het beleid dat door het Recreatieschap Drenthe in 2018 is meegegeven aan de Drentse gemeenten. Met camperplaatsen worden losse plekken bedoeld die geen onderdeel zijn van grotere verblijfsrecreatieve voorzieningen. Uitgangspunt daarvan is dat camperplaatsen toe worden gestaan bij toeristische hotspots en in het centrum van Emmen, met inachtneming van een aantal basisvoorzieningen. Camperplaatsen worden geëxploiteerd door een ondernemer. Hierop uitgezonderd zijn standplaatsen in het centrum van Emmen, die eventueel door de gemeente worden geëxploiteerd, indien er geen ondernemer voor de exploitatie gevonden kan worden. Overnachten op een niet officiële camperplaats is niet toegestaan.

Alle toeristen die betalen voor hun overnachting, dienen toeristenbelasting te betalen;

- Nieuwe camperplaatsen dienen van goede kwaliteit te zijn en voorzien te zijn van de basisvoorzieningen. Dit onderstreept de kwalitatieve uitstraling van het Drents recreatief-toeristisch product;
- Indien er geen bestemming 'recreatiebedrijf' rust op een camperplaats, hanteren we een maximale overnachtingsduur van drie maal 24 uur. Dit om doorstroming (naar o.a. campings) te bevorderen.

Kenmerken camperplaatsen

- Gesitueerd bij toeristische hotspots;
- Camperplaatsen worden geëxploiteerd door een ondernemer of eventueel de gemeente;
- Indien de gemeente exploiteert is de Wet Markt en Overheid van toepassing. De prijs van een camperplaats dient dan minimaal kostendekkend te zijn.
- Camperplaatsen mogen het gehele jaar geopend zijn;
- De kansen voor multifunctioneel grondgebruik worden onderzocht;
- Met een inrichtingsplan wordt aangetoond dat het initiatief ruimtelijk goed ingepast is en de ruimtelijke kwaliteiten van het terrein worden versterkt;

Openbaar terrein

Noodzakelijk

- Rondom camper 3 meter ruimte vrij houden
- Draagkrachtige ondergrond
- Openbare terreinverlichting
- Stortmogelijkheid huisvuil

Wenselijk

- Verharde ondergrond
- Mogelijk aantal campers 5 - 25
- Watertappunt
- Elektra aansluiting 220V/6A–16A
- Loospunt vuilwater
- Loospunt cassette toilet op

Bungalowparken

Voor bungalowparken geldt dat de gemeente enige ruimte ziet voor nieuwe ontwikkelingen. Hierbij is sprake van maatwerk en wordt een regionale benadering gehanteerd. Met oog op het verhogen van de belevingswaarde van het centrum van Emmen en Wildlands worden er hier kansen gezien voor een resort.

Als voorwaarde geldt dat nieuwe verblijfsrecreatie of uitbreiding van verblijfsrecreatie alleen mogelijk is als er regels zijn ter waarborging van levensvatbare

langjarige bedrijfsmatige exploitatie van het park, zodat permanente bewoning van recreatiewoningen wordt voorkomen. Hiermee wordt ook aangesloten op het provinciale beleid. Nieuwe ontwikkelingen zijn ruimtelijk inpasbaar.

Vrij kamperen

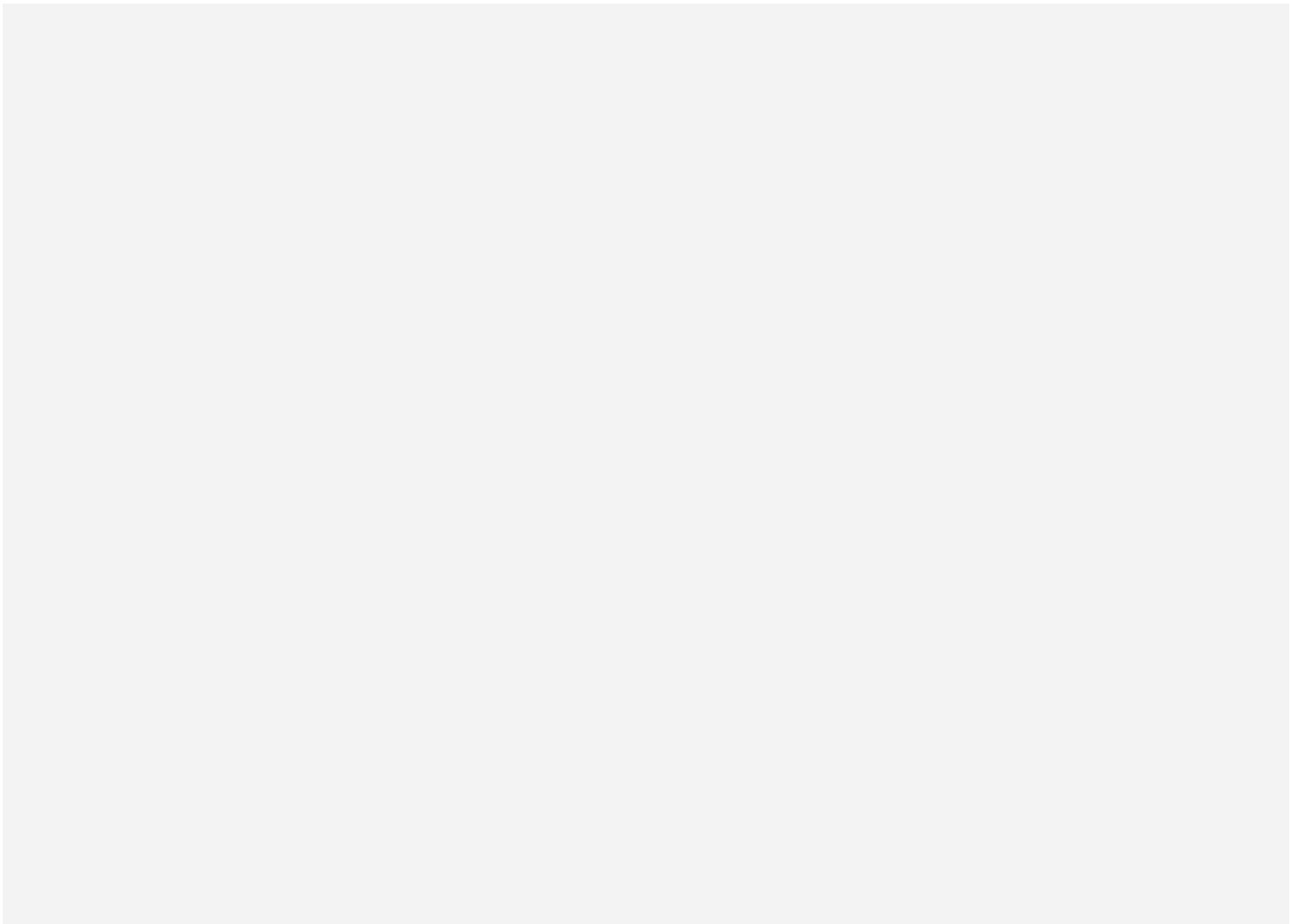
Vrij kamperen wordt in navolging van het advies van het Recreatieschap Drenthe niet toegestaan.

Pop-up campings

Soms kan het zijn dat een initiatiefnemer tijdelijk tenten of caravans wil plaatsen op een niet-recreatief bestemd terrein. Het gaat dan om zogenoemde 'pop-up campings', met een tijdelijk karakter. De gemeente is in principe bereid om mee te werken aan dergelijke initiatieven, maar stelt daaraan wel duidelijke voorwaarden. Allereerst is een dergelijk initiatief alleen wenselijk als aanvulling op een meerdaags evenement, en alleen voor de beperkte duur van dit evenement. Daarnaast moet de negatieve impact van de pop-up camping op de omgeving (denk aan: geluid, verkeer) aanvaardbaar zijn.

Particuliere verhuur van niet-recreatieve woningen

De verhuur van particuliere woonruimte via intermediairs als Airbnb komt in Emmen op relatief kleine schaal voor. De gemeente staat in de basis niet afwijzend tegenover het recreatief medegebruik van woonhuizen zolang dat niet leidt tot nadelige effecten op de woningmarkt en de leefbaarheid. Om te kunnen monitoren hoeveel woningen er aangeboden worden via dergelijke platforms, vraagt de gemeente huiseigenaren om een melding te doen van de recreatieve verhuur van particuliere, niet-recreatief bestemde, woonruimte. Om onttrekking van woningen uit de woonvoorraad te voorkomen, stelt de gemeente dat particuliere woonruimte niet meer dan 30 dagen per jaar recreatief verhuurd mag worden. Verder geldt dat bij recreatieve verhuur van een woning dat overlast voor de omgeving moet worden voorkomen.



Hoofdstuk 5

Proceswijzer voor initiatiefnemers

Heeft u een plan dat u wilt realiseren in de gemeente Emmen? Met deze proceswijzer helpen we u op weg. Plannen zijn er in vele soorten en maten. Voor kleinere ontwikkelingen kunt u meestal eenvoudig in het bestemmings- of omgevingsplan lezen waaraan uw plan moet voldoen en hoe u de aanvraag kunt indienen. Grotere en complexe plannen met directe gevolgen voor de omgeving, passen vaak niet in het bestemmings- of omgevingsplan. Dan is meer voorbereiding nodig. Dat is nodig voor de beoordeling van uw plan door de gemeente. En om steun te krijgen van de naaste omgeving. Deze proceswijzer helpt u bij het formuleren en uitwerken van een plan, dat niet direct in het bestemmings- of omgevingsplan past.

Het proces voor goedkeuring van een initiatief delen we op in drie fasen.

Fase 1: vooroverleg

Belangrijk is dat u zich met uw plan in een relatief vroeg stadium bij de gemeente komt melden. Dan kunnen we al in een vroeg stadium met u bespreken of uw plan zou passen binnen de visie van de gemeente en wat er eventueel nodig is om dit nog verder te brengen. Dat voorkomt mogelijke teleurstellingen op een later moment.

Fase 2: verkenning leidend tot een quick scan

Bij een positieve uitkomst van het vooroverleg wordt van u verwacht dat u 'huiswerk' doet in de vorm van een quick scan, bestaande uit:

- Algemene informatie (o.a. adres, kadastrale gegevens, bestemming, aantal en type eenheden);
- Een analyse die aantoont dat uw initiatief onderscheidend is en aanvullend op het reeds bestaande aanbod.
- Een suggestie hierbij is om gebruik te maken van de segmentatie van de Leefstijlvinder.

De gemeente staat met name open voor initiatieven die inspringen op het versterken van het aanbod voor de harmoniezoeker of verbindingszoeker of nieuw aanbod creëert voor de inzichtzoeker en de avontuurzoeker.

- Een inrichtingsplan waarmee u laat zien dat u heeft nagedacht over de ruimtelijke inpassing en hoe u de ruimtelijke kwaliteiten versterkt. Bij het inrichtingsplan heeft u bij voorkeur nagedacht over:
 - Beschrijving van de locatie, historie en omgeving ondersteund met beeldmateriaal
 - Wat zijn volgens u de ruimtelijke kwaliteiten van het landschap?
 - Geef aan hoe uw initiatief de ruimtelijke kwaliteit versterkt? Voor voorbeelden, zie de foto's in het kader op de volgende pagina. Denk hierbij aan:
 - Beeldkwaliteit bebouwing (ligging, massa, vorm, kleur en materiaalgebruik)
 - Beeldkwaliteit buitenruimte (meubilair, verlichting, verharding, beplanting);
 - Ecologie/biodiversiteit;
 - Waterhuishouding.

Houdt u bij u de quick scan rekening met de vijf uitgangspunten die de gemeente belangrijk vindt bij het realiseren van recreatieve ontwikkelingen. De gemeente wil hiermee vooral benadrukken wat zij wél wil en minder wat zij niet wil:

1. Regioversterkend: het initiatief ligt in een uitstekende verblijfsomgeving en versterkt het karakter van de natuur, landschap, cultuur en werkgelegenheid van de regio;
2. Meerwaarde in de markt: er is ruimte in de markt voor het onderscheidende en karaktervolle concept; innovatieve concepten worden hierbij aangemoedigd.
3. Economisch bestendig en bij campings en bungalowparken gericht op langjarige centrale bedrijfsmatige exploitatie: met voldoende ondernemersprikkel. Eventuele financiers weten dat hun investering rendeert omdat de recreatieve markt wordt aangesproken.

4. Duurzaam & circulair: het initiatief wordt duurzaam en waar mogelijk circulair gerealiseerd en geëxploiteerd.
5. Kwalitatief aanbod: Voor bestaande bedrijven wordt kwaliteitsverbetering aangemoedigd. Voor nieuwvestiging geldt ook een duidelijk kwalitatieve uitstraling van de accommodatie, ook in relatie tot de omgeving.
6. Goede ruimtelijke inpassing. Bij ontwikkelingen dient sprake te zijn van ruimtelijke inpasbaarheid- en afstemming op de omgeving. Bepaalde cultuurhistorische- of landschappelijke gebieden kunnen door hun specifieke kwaliteiten minder geschikt zijn voor een ontwikkeling. Met name de aspecten geluid, parkeren, verkeer en landschappelijke inpassing spelen een bepalende rol bij de inpassing van een ontwikkeling.

Geef u daarom in de quick scan ook aan hoe u met deze elementen rekening houdt.

Houdt u ook rekening met de uitgangspunten per sector zoals die in het vorige hoofdstuk zijn geschetst.

Tot slot nodig de gemeente u uit om met initiatieven te komen die één of meerdere van de volgende elementen in zich hebben (NB indien dit logisch passend is bij uw initiatief):

- Back to nature-ervaringen aanbieden. In Emmen kan dat heel goed rondom het Bargerveen, uiteraard passende bij de waarden van het gebied.
- Toegankelijk erfgoed creëren (in Emmen kan het gaan om het oude industrie-verleden, de verbondenheid van het dierenpark met de stad, het veenverleden of inspelend op de verhaallijnen 'Van Gogh', 'Sustainably industry' en 'Veen & Turf'). Met nadruk mag hierbij ook de link naar het heden worden gelegd.
- De link leggen met de lokale voedselvoorziening of andere producenten of toeleveranciers. Zo draagt een initiatief ook weer bij aan de versterking van de regio.

Fase 3: uitwerking naar een uitgewerkt plan

In de derde fase moeten de plannen verder uitgewerkt worden aan de hand van:

- Een haalbaarheidsstudie die aangeeft dat het plan financieel haalbaar is. Specifiek moet hierin aandacht worden gegeven aan de levensvatbare langjarige bedrijfsmatige exploitatie en de aanbodmix met bijbehorende prijs-, bezetting- en omzetprognose per accommodatie type;
- Om de kans van slagen te vergroten, doet u er goed aan in een vroeg stadium andere partijen te betrekken bij uw plan. Denk aan omwonenden en anderen die gevolgen kunnen ervaren. Participatie is een belangrijk aspect, de gemeente neemt dit mee bij de beoordeling van uw plan.;
- Een doelgroepanalyse waarin wordt aangegeven op welke doelgroep(en) er zal worden gefocust. Ook is het belangrijk dat in deze analyse aangegeven wordt waarom er voor deze doelgroep gekozen is;
- Een SWOT-analyse waarmee u aantoont op de hoogte te zijn van kansen en bedreigingen en de eigen sterktes en zwaktes. Hierop kan later worden ingespeeld;
- Een risico-analyse met daarin de grootste risico's voor het bedrijf en de manier waarop hier mee omgegaan zal worden (mitigeren, overzetten, accepteren) en waarom.

De gemeente bespreekt dit plan graag nog een keer met u. Dit gesprek geeft u de gelegenheid om het plan op onderdelen nog aan te passen of aan te scherpen, als dat de haalbaarheid van uw initiatief vergroot.

Daarna kunt u het plan officieel indienen en volgen de gangbare ruimtelijke procedures. De gemeente kan u vertellen welke procedures doorlopen dienen te worden. Houdt u er daarbij rekening mee dat er mogelijk onderzoeken nodig zijn naar omgevingsaspecten (onder andere bodem, geluid, ecologie, archeologie, cultuurhistorie, luchtkwaliteit, externe veiligheid, milieuzonering en water). Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met de kans op planschade met bijbehorende risicoanalyse.

Referentiebeelden ruimtelijke kwaliteit

Voorbeelden van kleinschalige permanente verhuurobjecten met architectonische kwaliteit door materialisering, vormgeving en kleurstelling: natuurlijk en passend in omgeving.



Kies voor een afgestemd palet kleuren en materialen met natuurlijke uitstraling.



Voorbeelden van bijgebouwen t.b.v. sanitair. Ondergeschikt, sterk in eenvoud en geïntegreerd op de locatie door vormgeving of groeninpassing.



Referentiebeelden ruimtelijke kwaliteit

Voorbeelden van kwalitatieve buitenruimte. Veel groene inrichtingselementen: (fruit)bomen, houtsingels, takkenrillen, halfverharding, gebiedseigen beplanting.



Besteed bij het inrichtingsplan ook aandacht aan de ecologische aspecten, natuurgericht beheer, natuurlijke uitstraling en waterhuishouding.





Colofon

Een uitgave van de gemeente Emmen

Opdrachtgever

gemeente Emmen

Opdrachtnemer

Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd
(i.s.m. BügelHajema)

Bezoekadres

Raadhuisplein 1, 7800 RA Emmen
Telefoon: 14 0591

gemeente.emmen.nl
gemeente@emmen.nl