

Beleidsvoorstel Zeeuws Afwegingskader Logiesaccommodaties

Samenwerken aan een kwalitatief sterke en toekomstbestendige sector

18 mei 2026

Inhoud

Samenvatting.....	2
.....	5
1. Inleiding.....	5
1.1 Waarom een afwegingskader.....	5
1.2 Aanleiding en urgentie.....	5
1.3 Reikwijdte en opbouw.....	6
1.4 Leeswijzer.....	7
2. Visie, kwesties en beleidsvoorstellen.....	8
2.1 Vier aspecten van Balans.....	8
2.1.1 Sturen op kwaliteit, met balans tussen hoofdwaarden.....	8
2.1.2 Balans tussen gebieden binnen en buiten de Kustzone.....	10
2.1.3 Balans tussen deelsectoren.....	13
2.1.4 Balans tussen gemeentelijke autonomie en provinciale kaders....	17
2.2 Overzicht van kwesties, beleidskeuzes en acties.....	19
3. Aanpassingen Omgevingsverordening.....	20
3.1 Kwaliteits- en ontwikkelkader.....	20
3.2 Ruimtelijk kwantitatieve regels.....	21
3.3 Begrippen en definities.....	21
Bijlagen.....	22
Bijlage 1: Aanleiding en proces.....	22
Bijlage 2: Logiesaccommodaties in Zeeland (Kenniscentrum Kusttoerisme)	25
Bijlage 4: Onderbouwing 15 eenheden voor kleinschalige ontwikkeling..	37

Samenvatting

Provincie Zeeland werkt samen met gemeenten en partners aan een toekomstbestendige logiesector. Onder logies verstaan wij alle vormen van toeristisch verblijf, waaronder hotels, campings, jachthavens, vakantieparken, kleinschalige accommodaties zoals pensions en B&B 's, particuliere verhuur, minicampings bij boerderijen en groepsaccommodaties.

Aanleiding hiervoor is onder meer te vinden in het Coalitieakkoord 2023–2027, Bestemming Zeeland 2030 en de evaluatie van de Kustvisie. De ambitie is een kwalitatief sterke, gevarieerde en toekomstbestendige logiesector, waarbij de focus verschuift van groei in aantallen naar groei in kwaliteit en maatschappelijke meerwaarde.

Zeeuwsbreed afwegingskader voor logiesaccommodaties

Om dit te kunnen vormgeven is een Zeeuwsbreed afwegingskader voor logiesaccommodaties ontwikkeld, die alle betrokken partijen vanuit eigen rol en verantwoordelijkheid helpt om bovengenoemde ambitie gezamenlijk waar te maken. Voor een goede toepassing is samenwerking en afstemming voor de lange termijn onontbeerlijk, evenals monitoring en periodieke evaluatie.

Het afwegingskader behandelt vraagstukken/kwesties aan de hand van vier samenhangende aspecten van balans:

1. *Kwaliteit*: balans tussen vier hoofdwaarden:
 - Ruimtelijke kwaliteit, natuur en landschap
 - Economie en ondernemerschap
 - Impact op leefbaarheid en leefomgeving
 - Milieu en duurzaamheid
2. *Deelgebieden*: balans tussen kust en verder gelegen gebied
3. *Deelsectoren*: balans tussen reguliere sector, niet-reguliere sector en particuliere verhuur
4. *Samenwerking tussen overheden*: balans tussen provinciale kaders en gemeentelijke autonomie

Vanuit deze vier aspecten, worden kwesties, beleidskeuzes en te nemen acties geduid.

Deze vier aspecten van balans zijn hieronder samengevat in een overzicht van de belangrijkste kwesties en beleidskeuzes. Dit biedt in één oogopslag de voorgestelde beleidskoers binnen het afwegingskader.

1. Sturen op kwaliteit, met balans tussen hoofdwaarden (paragraaf 2.1.1)

Kwesties

- Het huidige ontwikkelkader stuurt onvoldoende op kwaliteit
- Omgaan met ongewenste ontwikkelingen als verdere verstening en verchaletisering.

Beleidsvoorstellen

1. We ontwikkelen het huidige ontwikkelkader in de provinciale omgevingsverordening door naar een nieuw en integraal kwaliteits- en ontwikkelkader met vier hoofdwaarden.
Het nieuwe kader maakt een integrale beoordeling mogelijk op basis van maatschappelijke en ruimtelijke meerwaarde. Het is toepasbaar op alle logiesvormen en zorgt voor een gelijkwaardiger speelveld.

2. Balans tussen deelgebieden (Paragraaf 2.1.2)

Kwesties

- Hoe zorgen we dat de piek in de kustzone niet verder verhoogt?
- Hoe realiseren we ontwikkelingsruimte voor gemeenten zonder kustzone ten behoeve van sociaaleconomische versterking?
- Voorwaarden voor aandachtsgebieden buiten de Kustzone sluiten niet aan op de praktijk.

Beleidsvoorstellen

2. We laten nieuwvestiging van minicampings en nieuwe economische drager als logies in de Kustzone niet meer toe.

Dit voorstel zorgt voor het beheersen van de piekdruk in de kustzone en een gelijkwaardiger speelveld tussen deelsectoren.

3. We staan nieuwvestiging van kleinschalig logiesaanbod (tot 15 eenheden) toe in gemeenten zonder kustzone, als onderdeel van bestemmingsontwikkeling.

Dit voorstel zorgt ervoor dat toerisme kan worden ingezet voor sociaaleconomische ontwikkeling en versterking van gebieden verder weg van de kust door ontwikkeling van nieuwe concepten.

4. We passen de voorwaarden voor logiesontwikkeling in aandachtsgebieden buiten de Kustzone aan.

Dit voorstel zorgt ervoor dat er in aandachtsgebieden buiten de kustzone ruimte wordt gecreëerd om gebiedsontwikkeling op basis van een gedragen streefbeeld, onder beter passende voorwaarden, te realiseren.

3. Balans tussen deelsectoren (paragraaf 2.1.3)

Kwesties

- Behoeft aan een gelijkwaardiger speelveld van deelsectoren
- Geen grootschalige ontwikkelingen meer
- Kiezen voor kleinschalig en divers aanbod dat past bij de draagkracht van gebieden
- Impact van particuliere verhuur.
- De hotelmarkt kent een eigen dynamiek en omstandigheden.
- Gebrek aan grip op planvoorraad.

Beleidsvoorstellen

5. We laten geen stapeling van regelingen meer toe.

Dit voorstel voorkomt onwenselijke en grootschalige ontwikkelingen in het landelijk gebied. Aan bestaande situaties wordt niet getornd. Het betreft hier expliciet het stapelen van verblijfsrecreatieve functies/regelingen; combinaties met andere (recreatieve) functies, zoals een dagattractie, fietsverhuur etc. blijven mogelijk.

6. We kiezen voor koppelen van logieseenheden aan aantal slaapplekken.

In de huidige praktijk ervaren we discussie over het begrip eenheid. Vooral wanneer kwaliteitsverbetering gepaard gaat met de omzetting van logiesvormen. Door het begrip slaapplek te introduceren en te koppelen aan het begrip 'eenheid', wordt onduidelijkheid over de invulling van eenheden voorkomen. Slaapplek is een eenduidig begrip.

7. Nieuwe Economische Dragers als logies zijn mogelijk tot 15 eenheden

Met dit voorstel wordt Zeeuwsbreed meer regie genomen op dit type ontwikkelingen en wordt er een gelijkwaardiger speelveld gecreëerd met de reguliere sector door het aantal eenheden in overeenstemming te brengen met die van de nieuwe regeling kleinschalige ontwikkelingen (voorstel 3), dus max. 15 eenheden. Het betreft hier uitsluitend de functie logies; niet overige (recreatieve) (NED)-functies zoals theetuinen etc.

8. We bieden de mogelijkheid van logiesontwikkeling voor restauratie en behoud cultuurhistorisch waardevolle gebouwen en ensembles

Met dit voorstel is het mogelijk maatwerk te bieden, wanneer logies de enige optie is om het erfgoed voor de lange termijn te behouden. Het aantal eenheden heeft wel een ruimtelijke onderbouwing. Cultuurhistorische expertise en onderbouwing van cultuurhistorische waarde is voorwaarde.

9. We kiezen voor meer zicht en regie op particuliere verhuur

Met dit voorstel is het mogelijk meer zicht te krijgen en regie te nemen op de groeiende markt van particuliere verhuur. Particuliere verhuur veroorzaakt ongewenste druk op de leefbaarheid van kernen en de reguliere woningmarkt en geeft oneerlijke concurrentie richting de reguliere en niet-reguliere sector.

4. Balans tussen overheden (paragraaf 2.1.4)

Hier zijn geen beleidskeuzes van toepassing, maar wordt ingezet op samenwerkingsafspraken.

Provinciale rol in kaderstelling

De Provincie stelt de kaders via de Omgevingsvisie en -verordening. Daarin worden ruimtelijke kwantitatieve kaders, een kwalitatief afwegings- en ontwikkelkader, begrippen en definities bepaald.

Deze kaders hebben in de basis betrekking op nieuwe initiatieven (nieuwvestiging en uitbreiding). Voor initiatieven die al in een procedure zitten, zijn bestaande regels van toepassing. Gemeenten vertalen deze naar hun omgevingsplannen.

Samenwerking, monitoring (van initiatieven/ontwikkelingen) en evaluatie zijn essentieel voor een effectieve uitvoering. Naast kaderstelling wordt dan ook ingezet op een aantal acties zoals samenwerkingsafspraken met gemeenten, een handreiking voor initiatiefnemers, faciliteren van trajecten als het hotelmarktonderzoek en de scan van bestemmingsplannen van de kustgemeenten, voortzetting van de inzet van Impuls Zeeland op vernieuwing en verduurzaming van de vrijetijdsector en kennis- en monitoring door het Kenniscentrum Kusttoerisme (HZ).

1. Inleiding

1.1 Waarom een afwegingskader

De vrijetijdssector is een belangrijke pijler onder de Zeeuwse economie, met meer dan € 4 miljard aan inkomsten en circa 18.000 directe banen. Indirect zijn er dankzij de vrijetijdssector nog veel meer banen, bijvoorbeeld door uitgaven van bezoekers in andere sectoren en bij toeleveranciers. Tegelijkertijd is de betekenis van de sector breder dan alleen economisch. Recreatie en toerisme dragen in belangrijke mate bij aan het voorzieningenniveau en de leefkwaliteit in Zeeland.

Logiesaccommodaties ⁽¹⁾ – zoals hotels, campings, B&B's, vakantieparken, groepsaccommodaties - vormen een belangrijk onderdeel van het totale aanbod aan voorzieningen voor recreanten en toeristen, samen met horeca, winkels, musea, dagrecreatie, evenementen en recreatieve routes. Al deze voorzieningen houden de dorpen en steden levendig en aantrekkelijk. Ze zorgen voor plekken waar mensen elkaar ontmoeten, ontspannen en onderdeel zijn van een gemeenschap. Zowel inwoners als gasten maken er gebruik van en hebben er profijt van. De logiesaccommodaties zorgen ervoor dat bezoekers hier kunnen overnachten en meerdaags van onze provincie kunnen genieten.

Logiesaccommodaties die nu gerealiseerd worden, bepalen het aanzicht van toeristisch verblijf en de spin-off daarvan in Zeeland voor de komende decennia. Daarom is het belangrijk dat er gezamenlijk wordt gewerkt aan logiesaanbod dat bijdraagt aan hoe wij Zeeland in 2035 en 2050 voor ons zien. Het vrijetijdsdomein is van belang voor een welvarend Zeeland. De Zeeuwsbrede samenwerking van overheden, ondernemers, kennisinstellingen en maatschappelijke partners voor toekomstbestendige logies vindt zijn basis in de ambitie Bestemming Zeeland 2035.

Het Zeeuws afwegingskader voor logiesaccommodaties geeft richting aan deze ontwikkeling en helpt om economische, ruimtelijke en maatschappelijke belangen in samenhang af te wegen.

1.2 Aanleiding en urgentie

De aanleiding om te werken aan een gezamenlijk Zeeuwsbreed afwegingskader voor logiesaccommodaties komt voort uit diverse factoren:

- Coalitieakkoord 2023 – 2027 'Met Zeeland voor Zeeland, bouwen aan de toekomst': Zeeland moet aantrekkelijk blijven voor inwoners en bezoekers. Er wordt gewerkt aan een toekomstbestendige logiessector, in lijn met het toekomstbeeld Bestemming Zeeland 2030 (doorontwikkeld naar 2035). Daarbij is expliciet benoemd om samen met partners te komen tot een afwegingskader voor logies.
- Evaluatie van de Zeeuwse Kustvisie met de volgende aanbevelingen: een duidelijker kwaliteitskader uitwerken omdat het huidige provinciale kader onvoldoende houvast biedt voor de beoordeling van initiatieven en zowel kwalitatief als kwantitatief verbetering behoeft; niet alleen voor de kustzone, maar Zeeuwsbreed tot passende keuzes komen.
- Wens voor meer regie om enerzijds ongewenste ontwikkelingen, zoals verstening, verchaletisering, opkoop en uitpolding, te beperken; en anderzijds ruimte te bieden aan

¹ De logiessector in Zeeland is gevarieerd en kan grofweg worden opgedeeld in regulier aanbod waar campings, vakantieparken en hotels onder vallen, in niet-regulier (agrarisch) aanbod, waar kleinschalig kamperen en logies als nieuwe economische drager onder vallen, en particuliere aanbod, waaronder kamerverhuur en B&B's.

gewenste ontwikkelingen (vooral buiten de kustzone) en te komen tot een meer gelijkwaardig speelveld tussen de verschillende deelsectoren.

- Ontbreken van een eenduidige en goed uitlegbare afweging bij initiatieven, mede doordat op gemeentelijk en provinciaal niveau verschillende visies, beleidskaders en regels in ontwikkeling of al gerealiseerd zijn.

Daarom is in 2023 een gezamenlijk proces gestart om nieuw Zeeuwsbreed beleid te maken voor logiesaccommodaties, samen met gemeenten, sectorpartijen, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties. Meer informatie over de aanleiding en urgentie, het proces en deelnemers is te vinden in bijlage 1.

Er is overleg en afstemming gezocht door bestuurlijk overleg met overheden (provincie, gemeenten) en de sector, een ambtelijke begeleidingsgroep en het ambtelijk en bestuurlijk Kustvisie overleg. Daarnaast zijn verschillende brede afstemmingsbijeenkomsten georganiseerd waarbij alle betrokken partijen uitgenodigd zijn.

1.3 Reikwijdte en opbouw

Onder logiesaccommodaties verstaan wij alle vormen van toeristisch verblijf, waaronder hotels, campings, jachthavens, vakantieparken, kleinschalige accommodaties zoals pensions en B&B 's, particuliere verhuur, minicampings bij boerderijen en groepsaccommodaties. In bijlage 2 zijn kerncijfers van de logiessector in Zeeland opgenomen, waarbij ook de totale omvang van het logiesaanbod inzichtelijk is gemaakt op provinciaal en gemeentelijk niveau. Het afwegingskader heeft betrekking op de ontwikkeling van logiesaccommodaties, zowel qua nieuwvestiging als uitbreiding in aantallen of oppervlakte.

Het afwegingskader logiesaccommodaties is een geheel aan instrumenten, die alle betrokken partijen vanuit eigen rol en verantwoordelijkheid helpen afwegen en uitvoeren. Voor een goede toepassing ervan is samenwerking en afstemming voor de lange termijn onontbeerlijk, evenals monitoring en periodieke evaluatie.

Voor de Provincie Zeeland ligt de rol en verantwoordelijkheid bij het Zeeuwsbreed kaderen van mogelijkheden via de provinciale Omgevingsvisie en – verordening. Daar worden de volgende keuzes gemaakt:

- Ruimtelijke kwantitatieve kaders
- Een kwalitatief afwegings- en ontwikkelkader
- Begrippen en definities

Gemeenten vertalen deze kaders in hun omgevingsplannen en toeristisch beleid en passen deze toe bij de beoordeling van initiatieven. Het afwegingskader heeft in de basis betrekking op nieuwe initiatieven (nieuwvestiging en uitbreiding). Voor initiatieven die al in een procedure zitten, zijn bestaande regels van toepassing. Daarbij kan het nieuwe kwaliteits- en ontwikkelkader uiteindelijk wel helpen richting geven aan 'het goede gesprek' zodat een initiatief bijdraagt aan een kwaliteitsvolle en toekomstbestendige ontwikkeling die ten goede komt aan de geformuleerde waarden.

Naast deze kaderstelling wordt ook ingezet op een aantal andere acties zoals

- Een breed begrippenkader met werkomschrijvingen (niet voor de verordening)
- Een handreiking voor initiatiefnemers
- Een inventarisatie van instrumenten om te sturen op (on)gewenste ontwikkelingen (bijvoorbeeld om verdere verstening tegen te gaan)
- Het hotelmarktonderzoek en de scan van bestemmingsplannen;
- Voortzetting inzet Impuls Zeeland op vernieuwing en verduurzaming van de vrijetijdssector en kennis- en monitoring door Kenniscentrum Kusttoerisme (HZ)

- Samenwerkingsafspraken tussen gemeenten en de provincie over o.m. toepassing, monitoring en evaluatie.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de visie en de vier beleidsuitgangspunten voor balans. Daarbij wordt ingegaan op de kwesties die spelen rond logiesaanbod en de beleidskeuzes en acties die we voorstellen. Hoofdstuk 3 zet de voorgestelde aanpassingen in de provinciale omgevingsverordening op een rij.

In de bijlagen zijn achtergronden, toelichting en begrippen opgenomen.

2. Visie, kwesties en beleidsvoorstellen

2.1 Vier aspecten van Balans

We streven naar een kwalitatief sterke, gevarieerde en toekomstbestendige logiesector in Zeeland in 2035. Voor de provincie Zeeland is dit van provinciaal belang. Daarbij verschuift het accent van groei in aantallen naar kwaliteit, toegevoegde waarde en balans met de omgeving.

We kijken naar vier vormen van balans:

- Balans in kwaliteit op basis van vier onderliggende hoofdwaarden
- Balans tussen gebieden, tussen de kustzone en gebieden verder weg van de kust
- Balans tussen de verschillende soorten logies
- Balans tussen gemeentelijke autonomie en provinciale kaders (rollen/verantwoordelijkheden)

Deze vier uitgangspunten geven richting aan de belangrijkste vraagstukken in de Zeeuwse logiesector. Ze worden hieronder toegelicht. We gaan hierbij in op de kwesties waardoor de balans scheef (dreigt) te gaan. Ook gaan we in op de met elkaar samenhangende keuzes om de balans te herstellen en versterken. Dat zijn soms beleidskeuzes met invloed op de provinciale Omgevingsvisie en –verordening en soms acties om gezamenlijk met stakeholders op te pakken.

Hieronder treft u per aspect de volgende duiding:

- (1) wat willen we bereiken,
- (2) wat speelt er (kwesties),
- (3) wat zijn de voorgestelde beleidskeuzes (indien van toepassing),
- (4) wat zijn gerelateerde acties (indien van toepassing).

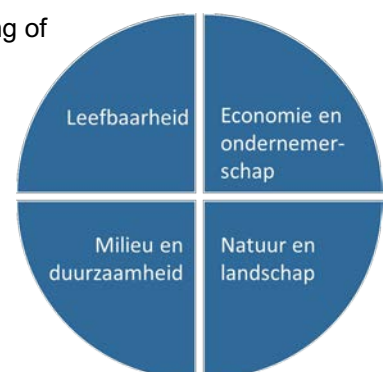
2.1.1 Sturen op kwaliteit, met balans tussen hoofdwaarden

Wat willen we bereiken?

We willen dat het logiesaanbod in Zeeland zich ontwikkelt in kwaliteit. Nieuw aanbod moet daarom iets toevoegen aan het bestaande aanbod: kwalitatief hoogwaardig, passend bij Zeeland, met een positief effect op leefbaarheid en omgeving. Kwantitatieve groei is niet het uitgangspunt, maar kan wel ondersteunend zijn om de gewenste kwaliteit te bereiken.

Kwaliteit wordt in deze context niet zozeer gezien vanuit individuele ervaring of beleving. De ene gast kiest immers wellness en design, de andere kampeert in een tent bij een boerderij, en beiden ervaren hun verblijf van hoge kwaliteit. In het licht van Bestemming Zeeland 2030(/35) en het perspectief richting 2050, hebben stakeholders kwaliteit voor logiesaccommodaties gedefinieerd aan de hand van vier hoofdwaarden: Leefbaarheid, Economie & ondernemerschap, Natuur en landschap en Milieu en duurzaamheid.

Bij het beoordelen van plannen zijn deze waarden in samenhang leidend.



Figuur 1 - 4 hoofdwaarden om kwaliteit voor logiesaccommodaties te definiëren

Wat zijn kwesties en beleidsvoorstellen?

Kwestie: Het huidige ontwikkelkader stuurt onvoldoende op gewenste kwaliteit

In de praktijk zien we dat bij initiatieven nog veelal de nadruk ligt op uitbreiding in aantallen en oppervlakte. Het huidige ontwikkelkader in ([bijlagen IV en V](#) van de provinciale Omgevingsverordening) biedt onvoldoende houvast voor focus op kwaliteit en maakt sturing op waarden als Leefbaarheid en Duurzaamheid lastig. Daarnaast is er geen bijzondere aandacht voor een eventuele rol van logiesaccommodaties bij het behoud van cultuurhistorie. Ook is het huidige kader sterk geschreven vanuit verblijfsrecreatie in de reguliere sector (campings en vakantieparken), waardoor toepassing op andere logiesvormen tot onduidelijkheid en moeilijkheden leidt voor overheden en ondernemers.

Beleidskeuze 1: We ontwikkelen het huidige ontwikkelkader door tot een kwaliteits- en ontwikkelkader

Hiermee ontstaat een integraal afwegingsinstrument op basis van vier – met onze partners bepaalde - hoofdwaarden: leefbaarheid, economie en ondernemerschap, natuur en landschap, en milieu en duurzaamheid. Een korte toelichting over hoe dit verder wordt opgepakt is te vinden in hoofdstuk 3.1 Kwaliteits- en ontwikkelkader.

Toelichting op beleidskeuze:

We willen sturen op kwaliteit. Het nieuwe kader maakt het – door de integrale benadering - mogelijk om (reguliere en niet-reguliere) initiatieven beter te beoordelen en te sturen op kwaliteit en ruimtelijke en maatschappelijke meerwaarde en impact. Uitbreiding (volgens de ruimtelijke-kwantitatieve kaders) blijft mogelijk, mits deze bijdraagt aan de kwalitatieve versterking volgens de hoofdwaarden.

Het kwaliteitskader is toepasbaar op alle vormen van logiesaccommodaties, waaronder campings, vakantieparken, hotels, jachthavens, kleinschalig kamperen en nieuwe economische dragers. Hiermee ontstaat een meer gelijkwaardig speelveld op het gebied van kwaliteit.

Gekoppelde actie:

Om initiatiefnemers te ondersteunen bij het toepassen van het kwaliteitskader wordt een handreiking ontwikkeld. Deze biedt inzicht in het proces van besluitvorming en helpt bij het vertalen van de vier hoofdwaarden naar concrete plannen.

Kwestie: Sturen op ongewenste ontwikkelingen als verstening en verchaletisering

Ontwikkelingen zoals verstening, verchaletisering, opkoop en uitponding zijn ongewenst voor Zeeland, omdat het aanbod daardoor eenvormig wordt, en vanwege de negatieve impact op het landschap. Het komt bij alle types logies voor.

De praktijk laat echter zien dat deze ontwikkelingen weerbarstig zijn. Bepaalde ontwikkelingen vinden nog plaats doordat projecten al in de pijplijn zaten of omdat er nog ruimte in (oude) bestemmingsplannen zit. Voor het aanpassen van omgevingsplannen zijn gemeenten verantwoordelijk. Ontwikkelingen in de markt gaan snel, en aanpassen van omgevingsplannen kost tijd. Het is belangrijk goed om te gaan met bestaande rechten.

Bestaand beleid:

Bestaande provinciale regels beperken dit nu ten dele. Zo is er – buiten badplaatsen en onder voorwaarden in aandachtsgebieden – geen nieuwvestiging van reguliere initiatieven mogelijk. Ook is er voor de kustzone inmiddels overgangsrecht van toepassing, waarbij gemeenten plannen van vóór 2018, nog tot uiterlijk 3 jaar na 1 januari 2025, moeten hebben geactualiseerd. Daarna vervallen de daarin

opgenomen mogelijkheden voor nieuwvestiging of uitbreiding van logies die niet voldoen aan de omgevingsverordening. Maar het rechtstreeks sturen op uitpolding en verchaletisering is voor de Provincie (vooralsnog) niet mogelijk. Gemeenten geven daarbij ook aan tot 2032 de tijd (nodig) te hebben om (andere) omgevingsplannen in overeenstemming te brengen met provinciale regelgeving.

Gekoppelde acties:

Voor ongewenste ontwikkelingen zoals uitpolding en verchaletisering voeren we de volgende acties uit:)

1. Screening van bestemmingsplannen van de kustgemeenten (behalve Vlissingen) op risico's van (onbenutte) planvoorraad. Deze screening wordt afgerond in 2026, mogelijke keuzes en acties volgen in 2026-2027.
2. Een eenduidig en helder definitie- en begrippenkader. We bekijken wat verankerd moet worden in de verordening en welke werkomschrijvingen beleidsmatig helpend zijn voor een eenduidige taal. Hiermee geven we ondernemers duidelijkheid en gemeenten een hulpmiddel bij het opstellen van eigen beleid aansluitend op het Zeeuwse afwegingskader. We kijken bij nieuwe begrippen of definities naar eventuele juridische consequenties voor gemeenten.
3. Inventarisatie van (nieuw) ruimtelijk instrumentarium, voor bijvoorbeeld tegengaan van versterking, verchaletisering, uitpolding, ...

2.1.2 Balans tussen gebieden binnen en buiten de Kustzone

Wat willen we bereiken?

We streven naar een betere balans tussen ontwikkelmogelijkheden van logies in de kustzone en verder van de kust, passend bij draagkracht van en draagvlak in het gebied.

Wat zijn de kwesties en beleidsvoorstellen?

Het grootste deel van de overnachtingscapaciteit ligt in de gemeenten met een kustzone (zie ook de informatie over logiesaccommodaties in bijlage 2). Hier is voldoende logiesaanbod en is vooral kwalitatieve doorontwikkeling gewenst.

Verder van de kust is juist weinig aanbod, maar zijn de ontwikkelmogelijkheden voor nieuwvestiging door regelgeving beperkt. Toerisme kan in deze gebieden een belangrijke bijdrage leveren aan leefbaarheid, lokale economie en beleving van het landelijk gebied.

Kwestie: Hoe zorgen we dat de piek in de kustzone niet verder verhoogt?

Het huidige aanbod logiesaccommodaties vlak bij de kust, in combinatie met de seizoensafhankelijkheid, zorgt voor piekdruk in de kustzone. Dit zorgt op een aantal plekken ook voor verkeers- en parkeerproblemen, overlast in de openbare ruimte en druk op de voorzieningen en infrastructuur. Balans tussen leefbaarheid en levendigheid en verdere beheersing van drukte is daarom belangrijk. Ook heeft recreatiedruk impact op natuur en stikstofuitstoot.

Beleidskeuze 2: We laten nieuwvestiging van minicampings en Nieuwe Economische Dragere als logies in de kustzone niet meer toe.

We zorgen ervoor dat de piek in de kustzone niet verder verhoogt en dat er kwantitatief een gelijkwaardiger speelveld ontstaat tussen de reguliere en niet-reguliere sector. Dit doen we door het verbod op nieuwvestiging in de kustzone voor de reguliere sector uit te breiden naar de niet-reguliere sector: kleinschalig kamperen en logies als nieuwe economische drager. Andere vormen van NED's zoals dagrecreatie, zorg of andere maatschappelijke functies blijven mogelijk.

Toelichting op beleidskeuze:

Deze beleidskeuze voorkomt verdere groei van accommodaties in de kustzone louter ten behoeve van het hoogseizoen. Groei van het accommodatieaanbod is in deze zone niet wenselijk vanwege de

belasting op kwetsbare natuur en de stikstofopgave, en door de impact van (meer) recreatiedrukke op leefbaarheid. Tegelijk creëren we hiermee een meer gelijkwaardig speelveld op het vlak van kwantitatieve ontwikkelruimte voor de deelsectoren. Deze beleidskeuze is niet bedoeld als zogenaamde uitsterfconstructie. Waar een initiatief (minicamping) verdwijnt en bestemmingsplanmatig wordt weggesaneerd, is ruimte voor vervanging op een andere locatie.

Bestaand beleid:

Vanuit de kustvisie is gestuurd op ontwikkelingen van reguliere logiesaccommodaties in de kustzone. Als gevolg daarvan zijn er al jaren geen mogelijkheden voor nieuwe campings, vakantieparken en hotels, buiten de badplaatsen en eventuele aandachtsgebieden. Uitbreiding van bestaande bedrijven qua eenheden en oppervlakte kan er onder strikte voorwaarden.

Hetzelfde geldt voor uitbreiding en nieuwvestiging in het buitengebied van de kustgemeenten.

Nieuwvestiging van initiatieven uit de niet-reguliere sector, zoals Nieuwe Economische Dragers als logies en minicampings, evenals particuliere initiatieven, zijn volgens de provinciale verordening tot nu wel mogelijk. We trekken met deze keuze één lijn voor zowel reguliere als niet-reguliere sector.

In het buitengebied van kustgemeenten blijft het huidige beleid gehandhaafd, op de aandachtsgebieden na. Deze volgen de wijzigingen van gemeenten zonder kustzone (zie hieronder beleidsvoorstel 4)).

Kwestie: Hoe realiseren we ontwikkelingsruimte voor gemeenten zonder kustzone t.b.v. sociaaleconomische versterking?

Gemeenten zonder kustzone ervaren beperkingen door het huidige beleid dat grotendeels is gebaseerd op de kaders voor de kustzone. Het biedt weinig of geen ruimte om toerisme en logies te laten bijdragen aan de versterking van leefbaarheid en het voorzieningenniveau. Ook beperkt het daarmee de mogelijkheid om een onderscheidend en kleinschalig aanbod te kunnen ontwikkelen voor andere doelgroepen dan aan de kust, ter versterking van bestemming Zeeland als geheel. Het logiesaanbod is er nu beperkt. Er ligt een wens van niet-kust gemeenten voor kleinschalige ontwikkelruimte en mogelijkheden om te experimenteren.

Ook in de aandachtsgebieden waar in principe wel nieuwvestiging is toegestaan, komen door de strenge voorwaarden, dezelfde als voort de kustzone, geen kwaliteitsontwikkelingen op gang.

Beleidskeuze 3: We staan nieuwvestiging van kleinschalige logies (tot 15 eenheden) toe in gemeenten zonder kust, als onderdeel van bestemmingsontwikkeling

De behoefte aan mogelijkheden voor kleinschalige ontwikkelingen komt van gemeenten zonder kust die nu met zekere regelmaat ontwikkelingen moeten afwijzen. Met een nieuwe regeling willen we hieraan tegemoet komen.

Onder kleinschalig logiesaanbod verstaan we initiatieven tot maximaal 15 eenheden. Door de nadruk te leggen op hergebruik van bestaande bebouwing en omkeerbare logiesvoorzieningen (circulair/geen stenen bouw) wordt verstening in het landelijk gebied voorkomen.

Rondom de Deltawateren is het voorstel dat buitendijks (behalve in al versteende (jacht)havens), op de dijk of op dammen, en in/op het water niet mag worden gebouwd en geen logiesontwikkeling is toegestaan, dus ook niet kleinschalig. Binnendijks kan aansluitend op bestaande bebouwingsclusters. Bescherming van de Deltawateren is daar leidend.

We monitoren de initiatiefaanvragen en –ontwikkelingen om te kunnen evalueren of de regeling ook bijdraagt aan de gewenste conceptontwikkeling en bijdraagt aan bestemmingsontwikkeling.

Toelichting op beleidskeuze:

Dit voorstel vraagt een uitgebreidere duiding, omdat het wellicht de vraag oproept waarom er gekozen wordt voor een maximaal aantal eenheden van 15.

Het is een bewuste keuze om “kleinschalig” expliciet af te bakenen tot 15 eenheden. Voor een verdere onderbouwing verwijzen we naar bijlage 4.

Bestemmingsontwikkeling betekent dat gemeenten zonder kust deze kleinschalige logiesvormen niet generiek toelaten, maar pas als het past binnen een doordachte visie (). In een visie op bestemmingsontwikkeling wordt uitgewerkt op welke manier toerisme bijdraagt aan maatschappelijke opgaven, bijv. zorgen voor een impuls in dorpen en zo de leefbaarheid versterken. Hierin kan o.m. ingegaan worden op wat een gebied op vlak van beleving te bieden heeft of wenst te bieden in aansluiting op het DNA van het gebied, en welk bestaand of nieuw aanbod op vlak van producten, diensten en voorzieningen daarbij past, waaronder logies. Gemeenten kunnen zo'n plan integreren in de toeristische visie of Omgevingsvisie en regionaal opstellen, of gemeentelijk.

Bestaand beleid:

In navolging van de kustzone is nieuwvestiging van reguliere bedrijven - campings, vakantieparken en hotels - buiten het stedelijk gebied en eventuele aandachtsgebieden (zie hieronder) niet mogelijk. Nieuwvestiging van niet-reguliere initiatieven als Nieuwe Economische Draggers als logies en minicampings, evenals particuliere initiatieven, zijn volgens provinciaal beleid wel mogelijk in gemeenten zonder kustzone.

Gekoppelde actie:

We verkennen de mogelijkheid voor een regeling voor experimenteerruimte in 2026-2028. Gemeenten zonder kustzone hebben dergelijke ruimte voor logies gevraagd om initiatieven die wel wenselijk geacht worden in de context van bestemmingsontwikkeling, maar niet passen binnen de nieuwe regeling kleinschalige ontwikkeling toch te kunnen faciliteren. Bijvoorbeeld initiatieven die een cross-over bieden tussen zorg en logies; of tijdelijke logiesvoorzieningen (voor de duur van max. 10 jaar) in afwachting van een andere bestemming zoals natuur. Wat een dergelijke regeling zou moeten zijn en aan welke voorwaarden moet worden voldaan, wordt later uitgewerkt.

Beleidskeuze 4: We passen de voorwaarden voor logiesontwikkeling in aandachtsgebieden buiten de Kustzone aan

We passen de voorwaarden voor nieuwvestiging voor logies in aandachtsgebieden ⁽²⁾ buiten de kustzone aan. De eis hierbij om bestaande logies te saneren, verplaatsen of herstructureren vervalt. In plaats daarvan vragen we een duidelijke verbetering van de omgeving en het oplossen van ruimtelijke knelpunten, zoals het verwijderen van verouderde bebouwing. Logiesontwikkelingen moeten divers zijn en niet het grootste deel van de zogeheten rode ontwikkelingen vormen.

Toelichting op beleidskeuze:

Kleinschaligheid (tot 15 eenheden) is het vertrekpunt, maar wordt gekoppeld aan de benodigde (kwaliteits)investeringen in het gebied. Voor aandachtsgebieden buiten de kustzone (zoals Wolphaartsdijk) kan het dan ook nodig zijn om van dit maximum aantal af te wijken als de gebiedsontwikkeling en -visie daarom vraagt, gebiedspartners dit ondersteunen (ook eventuele terrein beherende organisaties (TBO's) en natuurorganisaties). De noodzaak voor een x-aantal eenheden die nodig zijn als kostendrager voor investeringen in het aandachtsgebied en gerelateerd zijn aan de totale ontwikkeling van een gebied, moet dus goed ruimtelijk worden onderbouwd. Ook moet dit passen binnen de kaders van het Coalitieakkoord (geen grote parken meer) en, in het geval van bijvoorbeeld Wolphaartsdijk, de kaders van de Veerse Meer Visie. Dan kan maatwerk mogelijk zijn. Overige voorwaarden, zoals het maken van een integrale gebiedsvisie (niet een initiatief maar het gebied is leidend) en de toepassing van het kwaliteitskader bij ontwikkelingen blijven behouden.

Bestaand beleid:

² Aandachtsgebieden als bedoeld in artikel 5.22 van de [Omgevingsverordening](#) zijn gebieden waar de oorspronkelijke ruimtelijke kwaliteiten onder druk staan of al (deels) verdwenen zijn. Juist in deze gebieden liggen er kansen om integraal de kwaliteitskust opnieuw te ontwikkelen.

In aandachtsgebieden buiten de kustzone gelden nu dezelfde voorwaarden als aandachtsgebieden in de kustzone. Met name de voorwaarde dat nieuwvestiging van logies slechts kan met het oplossen van een verblijfsrecreatief knelpunt, zorgt er voor dat geen enkele ontwikkeling op gang komt en daarmee de kwaliteit van de gebieden verder onder druk komt te staan. Dat komt omdat een verblijfsrecreatief knelpunt is gerelateerd aan sanering, verplaatsing dan wel herstructurering van feitelijk bestaande eenheden.

2.1.3 Balans tussen deelsectoren

Wat willen we bereiken?

We streven naar meer balans in de ontwikkelmogelijkheden voor de verschillende typen logiesaanbod in Zeeland. De logiessector in Zeeland is gevarieerd met haar regulier, niet-regulier (agrarisch) en particulier aanbod ⁽³⁾.

Deze drie deelsectoren vormen samen een divers aanbod van logiesaccommodaties en spelen een belangrijke rol in het Zeeuwse toeristisch product. De huidige kaders waarbinnen initiatieven mogelijk worden gemaakt, bieden geen gelijkwaardig speelveld tussen deze deelsectoren. Onder gelijkwaardig speelveld verstaan we dat iedere ondernemer gelijk(w)aardige mogelijkheden tot nieuwvestiging dan wel uitbreiding heeft en dat een initiatief op gelijkwaardige kwantitatieve en kwalitatieve kaders wordt afgewogen.

In de voorbije jaren werden voor de particuliere verhuur en de niet-reguliere sector weinig of geen kwantitatieve voorwaarden gesteld, waardoor deze beide ongelimiteerd (tenzij beperkt door gemeenten) kon doorgroeien. Voor minicampings specifiek heeft PS in 2022 besloten extra ontwikkelingsruimte te bieden.

Wat zijn de kwesties en beleidsvoorstellen?

KWESTIE: We wensen geen grootschalige ontwikkelingen meer in Zeeland

In het coalitieakkoord is er afgesproken dat er geen grootschalige ontwikkelingen op het gebied van logiesaccommodaties meer bijkomen in Zeeland. De bestaande regels beperken grootschalige ontwikkelingen voor de reguliere sector; door aanvullende keuzes kan de ontwikkelruimte voor alle deelsectoren gelijkwaardiger worden gemaakt waardoor ook in deze deelsectoren ongewenste ontwikkelingen worden voorkomen. Gelijkwaardigheid betreft zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin.

Op kwantitatief vlak ligt er daarom (zie de beleidskeuze onder 2.1 2 Balans tussen gebieden binnen en buiten de kustzone) een voorstel voor een generiek verbod op nieuwvestiging voor zowel de reguliere als niet-reguliere sector in de kustzone.

Eén van de beleidskeuzes die in kwalitatieve zin door PS al is gemaakt is dat per januari 2026 sturing op kwaliteit van toepassing is op alle bedrijven, zowel uit de reguliere als niet-reguliere sector. Onderdeel van beleidskeuze 1 (zie 2.1.1 Sturen op kwaliteit, met balans tussen hoofdwaarden) is dat het voorgestelde kwaliteitskader van toepassing wordt op alle logiestypen, naast campings, vakantieparken en hotels ook op minicampings en Nieuwe Economische Draggers als logies.

Bestaand beleid:

Zeeuwsbreed geldt dat nieuwvestiging van regulier logiesaanbod niet mogelijk is, en dat uitbreiding beperkt is in eenheden en oppervlakte. Uitzonderingen gelden alleen voor het stedelijk gebied (in de kustzone beperkt tot de badplaatsen) en in aandachtsgebieden onder voorwaarden.

Voor niet-reguliere initiatieven en particuliere verhuur gelden geen beperkingen in nieuwvestiging, noch in de mogelijkheid tot stapelen van diverse logiesregelingen.

³ Het kenniscentrum Kusttoerisme onderscheidt ook nog (reguliere) tweede woningen, omdat deze ook soms toeristisch worden verhuurd.

Beleidskeuze 5: We laten geen stapeling van regelingen meer toe

Stapeling van verschillende logiesregelingen kan leiden tot te grootschalige initiatieven, zoals een combinatie van een B&B met diverse kamers, een minicamping en een NED, met te veel impact op de vier hoofdwaarden.

Toelichting op beleidskeuze:

Dit verbod op stapeling geldt enkel voor verblijfsrecreatieve initiatieven, niet voor bv. een combinatie met een dagrecreatieve voorziening, brasserie, zaalverhuur, etc. Zowel de reguliere als niet-reguliere sector hebben ook gesignaleerd dat dergelijke gestapelde verblijfsrecreatieve initiatieven ('rechten') interessant zijn voor opkoop door (buitenlandse) projectontwikkelaars, wat als onwenselijk wordt beschouwd. Voor bestaande gestapelde initiatieven blijft bestaand beleid gelden.

Combineren van verschillende logiesvormen (kamers, kampeerplekken, huisjes) binnen een bepaalde regeling (vb. op een verblijfsrecreatieterrein) is wel mogelijk, wanneer de regeling en bijhorende voorwaarden dit toestaan.

Beleidskeuze 6: We koppelen logieseenheden aan het aantal slaapplekken

Wanneer we spreken over een logiesaccommodatie, doen we dit in de vorm van 'eenheden'. Een eenheid is een los te verhuren accommodatie, bijvoorbeeld een (hotel)kamer, appartement, chalet, recreatiewoning, kampeerplek of camperplaats. Afhankelijk van het type accommodatie bestaat een eenheid uit maximaal 4 tot 6 slaapplekken.

Toelichting bij beleidskeuze:

Door voor de verschillende accommodatievormen een maximaal aantal slaapplekken per eenheid vast te stellen (zie begrippenkader), voorkomen we dat met creatief rekenen bij nieuwvestiging, herontwikkeling of uitbreiding onevenredig veel extra slaapplekken gerealiseerd worden. De toepassing van het begrip 'eenheid' leidt momenteel in de praktijk soms tot minder gewenste situaties. Bijvoorbeeld kampeerplekken (die geschikt zijn voor 6 personen, maar gemiddeld door 2-4 mensen worden gebruikt) worden omgezet naar evenveel 8 persoonshuisjes. Dit kan landschappelijk en jaarrond de impact van een accommodatie fundamenteel wijzigen.

Voorwaarde voor het verder brengen van dit voorstel in het traject van de wijziging verordening is het uitvoeren van een juridische toets.

Vorm accommodatie	Maximaal aantal slaapplekken	Aantal eenheden
Staanplaats (gemiddeld 4-6 slaapplekken)	6 slaapplekken	1 eenheid
Kamer (gemiddeld 1-4 slaapplekken)	4 slaapplekken	1 eenheid
Recreatiewoning, appartement, chalet, stacaravan (gem. 4-6 slaapplekken)	6 slaapplekken	1 eenheid
Recreatiewoning groter dan 6 slaapplekken	Elke 4 slaapplekken	Telt als 1 eenheid
Logiesgebouw/ groepsaccommodatie	Elke 4 slaapplekken	Telt als 1 eenheid

KWESTIE: We wensen kleinschalig en divers aanbod dat past bij de draagkracht van gebieden en met balans tussen deelsectoren

Zeeland biedt een variëteit aan toeristische verblijfsmogelijkheden. Diversiteit van het aanbod is een punt van aandacht. In de praktijk zien we met zekere regelmaat de omvorming van kampeerplekken naar gelijksoortige chalets en huisjes, en het opkopen van Zeeuwse campings door internationale ketens met vaste formules. De diversiteit en onderscheidende kracht van het aanbod neemt daarmee af. Bestemming Zeeland loopt het risico op een te uniform logiesaanbod

Een divers aanbod zorgt voor een kwalitatief sterk en toekomstbestendige logiesector voor Zeeland. We kiezen voor nieuwvestiging onder voorwaarden, gebaseerd op kleinschaligheid, diversiteit en kwaliteit, passend bij de draagkracht van en draagvlak in het gebied. De volgende voorstellen zijn hiervoor geformuleerd.

- Kleinschalige logiesontwikkeling in gemeenten zonder kustzone tot maximaal 15 eenheden als onderdeel van bestemmingsontwikkeling (beleidskeuze 3)
- Geen stapeling van regelingen meer (beleidskeuze 5).
- Nieuwe Economische Dragers als logies zijn mogelijk tot 15 eenheden (beleidskeuze 7, zie hieronder)
- Uitzondering voor logiesontwikkeling ten behoeve van restauratie en behoud van cultuurhistorische waardevolle gebouwen en ensembles (beleidskeuze 8, zie hieronder)

Beleidskeuze 7: We kiezen voor een maximering tot 15 eenheden voor Nieuwe Economische Dragers als logies

De ontwikkelingsmogelijkheid van Nieuwe Economische Dragers in de vorm van logies wordt beperkt tot maximaal 15 eenheden.

Toelichting op beleidskeuze:

Door een maximum te stellen aan het aantal eenheden kan er beter gestuurd worden op kleinschalig en divers aanbod. Meer grootschalige ontwikkelingen worden voorkomen. En er ontstaat een gelijk speelveld met andere logiesinitiatieven in het landelijk gebied (zie beleidsvoorstel 3). Nieuwe Economische Dragers zijn uitermate geschikt om juist een onderscheidend product te bieden, waar logies één factor is.

Bestaand beleid:

In het bestaande beleid biedt de regeling van de Nieuwe Economische Dragers Zeeuwsbreed mogelijkheden, zonder maximering op eenheden.

Beleidskeuze 8: We bieden de mogelijkheid van logiesontwikkeling voor behoud cultuurhistorisch waardevolle gebouwen en ensembles

We streven naar het behoud van cultuurhistorisch waardevolle gebouwen en ensembles (zoals agrarische erven). Op dit moment zijn logies er niet of beperkt mogelijk. We willen dit mogelijk maken door een uitzondering te maken voor bestaande regelingen, als dat ervoor zorgt dat het erfgoed wordt gerestaureerd, hersteld en behouden voor de lange termijn.

Toelichting op beleidskeuze:

Het Zeeuws Erfgoed Expert Team krijgt een adviesrol bij de beoordeling van de plannen. Hierbij wordt gekeken naar het aantal eenheden en de authenticiteit en integriteit van het erfgoed. Er wordt ruimte geboden voor een aantal eenheden dat nodig is om te komen tot restauratie en behoud van de cultuurhistorische waarden, een vitaal levensvatbare bedrijfsvoering en de draagkracht van het cultuurhistorisch ensemble. Dat kunnen ook (aanvullende) tijdelijke eenheden zijn die nodig zijn voor de restauratie.

Overnachten in een monument of erfgoedomgeving is uniek en past bij de kwaliteitsbeleving van Zeeland. Hiermee zorgt logiesaanbod ook voor behoud en beleefbaar maken van Zeeuws erfgoed en DNA.

Kwestie: Groei en impact van particuliere verhuur

Particuliere verhuur (zoals B&B's en kamerverhuur) veroorzaakt druk op de woningmarkt (onttrekking en prijsopdrijving) en op leefbaarheid van kernen. Bovendien biedt deze vorm van verhuur oneerlijke concurrentie voor de reguliere en niet-reguliere bedrijven, omdat deze markt slechts beperkt is gereguleerd. Deze markt is groeiende, maar er is nog te weinig zicht op de werkelijke omvang en impact. De Wet Regie Volkshuisvesting geeft de provincie mogelijkheden, door voor te schrijven dat gemeenten de Wet Toeristische Verhuur in hun volkshuisvestingsprogramma's moeten toepassen.

Beleidskeuze 9: We kiezen voor meer zicht en regie op particuliere verhuur

We kiezen voor meer zicht en regie op particuliere verhuur. In het kader van de Wet versterking regie volkshuisvesting instrueren we gemeenten om binnen het volkshuisvestingsprogramma inzicht te geven in de effecten van toeristische verhuur op de woningmarkt en de wijze waarop hierop wordt gestuurd.

In het kader van het proces om beleidsvoornemens te vertalen in regels t.b.v. de provinciale omgevingsverordening is inmiddels vastgesteld dat er middels de Wet versterking Regie volkshuisvesting niet rechtstreeks kan worden gestuurd op toepassing van de Wet Toeristische Verhuur, omdat het twee verschillende wettelijke kaders zijn.

Het is voor gemeenten echter wel de meest geëigende manier om het particuliere aanbod hiermee in beeld te krijgen. Door toepassing van de Wet Toeristische Verhuur (binnen de gemeentelijke volkshuisvestingsverordening) kunnen gemeenten het aanbod en de ontwikkeling van het particulier logiesaanbod monitoren en zorg dragen voor registratie. Dit is de eerste stap uit de Wet Toeristische Verhuur. Hierdoor kunnen gemeenten vervolgstappen zetten als daar aanleiding toe is, zoals het reguleren of beperken van particuliere verhuur (stappen 2 en 3 van deze wet).

Kwestie: hotelmarkt kent een eigen dynamiek en omstandigheden

De hotels in Zeeland bieden met ongeveer 9% marktaandeel een relatief klein deel van het aantal slaapplekken, maar qua bestedingen en economische impact is deze deelsector heel belangrijk. Hotels bedienen zowel de zakelijke als toeristische doelgroepen, hebben een jaarrond exploitatie en de gasten geven per persoon veel uit.

Op dit moment vallen hotels volgens de Omgevingsverordening onder dezelfde noemer als vakantieparken en campings. Hierdoor wordt geen recht gedaan aan de specifieke kenmerken van de hotelsector.

Veel hotels in Zeeland zijn klein tot middelgroot (gemiddeld 23 kamers per vestiging). Op dit moment wordt een provinciebreed hotelmarktonderzoek inhoudelijk afgerond. Hierin worden specifieke vraagstukken over het bestaande aanbod en toekomstige marktontwikkelingen onderzocht en geduid. De afronding hiervan is voorzien in het tweede kwartaal van 2026 en mogelijke beleidskeuzes en vervolgacties volgen waar mogelijk in 2026, anders 2027. Dit kan leiden tot aanpassingen van de verordening, waaronder bijvoorbeeld een apart artikel voor hotels.

Gekoppelde actie:

Momenteel is een Zeeuwsbreed hotelmarktonderzoek in afronding. Op basis van de uitkomsten wordt een voorstel gemaakt voor de verordening en naar aanleiding daarvan mogelijk een apart artikel voor hotels opgenomen.

Kwestie: Meer grip/zicht op planvoorraad

In de afgelopen jaren zagen we regelmatig logiesontwikkelingen die onverwacht en ongewenst waren, niet in lijn met de afspraken in het kader van de kustvisie. Deze ontwikkelingen bleken mogelijk omdat

bestemmingsplannen nog niet waren aangepast volgens de provinciale omgevingsverordening en/of omdat er nog onbekende planvoorraad zat in bestemmingsplannen. Ook zijn er generieke regelingen die logiesontwikkeling mogelijk maken, denk aan verhuur door particulieren, nieuwe economische dragers en minicampings in het landelijk gebied. 'Planvoorraad' kan ook ontstaan als een bestemmingsplan op papier meer eenheden mogelijk maakt dan er in werkelijkheid zijn. Het ontbreekt aan inzicht in de omvang en risico's van de planvoorraad.

Gekoppelde acties:

(om meer inzicht te krijgen in en grip op de planvoorraad)

- Voortzetten van de jaarlijkse monitoring van het logiesaanbod voor het Kenniscentrum Kusttoerisme.
- Zoals ook onder 2.1.2 is opgenomen doen we een screening van alle bestemmingsplannen van de kustgemeenten (behalve Vlissingen)
- Samen met gemeenten maken we afspraken over de monitoring van de harde en zachte plannen voor logiesaanbod (zie verder onder 2.1.4 Balans tussen gemeentelijke autonomie en provinciale kaders).
- Ook beleidskeuze 9 over de particuliere verhuur draagt hieraan bij.

2.1.4 Balans tussen gemeentelijke autonomie en provinciale kaders

Wat willen we bereiken?

Provincie en gemeenten werken samen aan een kwalitatief sterke, diverse en toekomstbestendige logiessector. De provincie en de gemeenten hebben elk een eigen rol, samenwerking is nodig om de ambitie daadwerkelijk te realiseren.

Wat zijn de kwesties en beleidsvoorstellen?

Kwestie: gezamenlijke verantwoordelijkheid en spanning tussen Zeeuwsbrede kaderstelling en gemeentelijke vrijheid en mogelijkheden

Een gast ziet geen gemeentegrenzen, en ervaart Zeeland met de regionale identiteiten als één geheel. De toekomst van het logiesaanbod is daarom een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeenten én provincie. Deze gezamenlijke verantwoordelijkheid is vastgelegd in Bestemming Zeeland 2030, het gezamenlijke strategische toekomstbeeld voor recreatie en toerisme, dat nu is doorontwikkeld naar Bestemming Zeeland 2035. Hierin zijn ambities geformuleerd voor logies en aanbod dat onderscheidend en duurzaam is.

Een kwalitatief sterke, diverse en toekomstbestendige logiessector valt niet 100% in regels te vatten, het komt ook voort uit verantwoordelijkheid. Verantwoordelijkheid nemen om Zeeuwsbreed voor eenzelfde kwaliteitswaardering te gaan. Vanzelfsprekend vanuit de lokale situatie, waarbij gemeenten en initiatiefnemer eerst aan zet zijn. En gezamenlijke commitment om eenduidig te communiceren en handelen, zodat over een aantal jaren lokale en provinciale beleidsuitgangspunten in elkaars verlengde liggen. Dat komt ten goede aan helderheid voor de sector.

Aandachtspunten hierbij zijn:

- *Lokale beleidsprocessen:* In (kust)gemeenten zijn toeristische ontwikkelingen politiek gevoelig en vaak al lokaal uitgewerkt. Provinciale keuzes kunnen daardoor als ingrijpend worden ervaren, ook als ze binnen lokale kaders passen.
- *Omgevingsplannen:* Gemeenten moeten hun bestemmingsplannen uiterlijk in 2032 omzetten naar omgevingsplannen. Daardoor kan de doorwerking van provinciaal beleid vertraagd plaatsvinden, wat het spanningsveld tussen lokale autonomie en provinciale sturing vergroot.
- *Begrippenkader:* Een gezamenlijke taal kan juridische vraagstukken oproepen. Deze worden bij de implementatie nader uitgewerkt.

- *Sturing*: Er moet een goede balans worden gevonden tussen provinciale sturing voor een gelijk speelveld en ruimte voor lokale invulling.
- *Samenwerking*: Niet alles is via regels te borgen. Afstemming, kennisdeling, monitoring en gezamenlijke instrumentontwikkeling zijn nodig om provinciale en lokale doelen te realiseren en ongewenste ontwikkelingen te voorkomen. Daarbij is aandacht nodig voor het totale recreatieve aanbod, dat bepalend is voor de aantrekkelijkheid van Zeeland.

Gekoppelde acties:

We zetten in op samenwerkingsafspraken met de gemeenten (planning 2026- 2027). Onderwerpen voor de samenwerking zijn:

- Aanpassing van gemeentelijke omgevingsplannen, inzet begrippenkader;
- Doorlopend gesprek en afstemming tussen gemeenten en provincie;
- Gezamenlijke kennisdeling, monitoring en evaluatie;
- Procesafspraken over doorontwikkeling en toepassing van het kwaliteits- en ontwikkelkader en verkenning van de inzet van een toeristische adviescommissie, vergelijkbaar met bijvoorbeeld de agrarische adviescommissie.

2.2 Overzicht van kwesties, beleidskeuzes en acties

In deze tabel is een samenvatting van alle beleidskeuzen en acties opgenomen.

Kwesties	Beleidskeuzes	Acties
Sturen op kwaliteit, met balans tussen hoofdwaarden		
- Het huidige ontwikkelkader stuurt onvoldoende op kwaliteit - Sturen op ongewenste ontwikkelingen als verdere versterking en verchaletisering.	Beleidskeuze 1: We ontwikkelen het huidige ontwikkelkader door tot een integraal kwaliteits- en ontwikkelkader op basis van vier hoofdwaarden: leefbaarheid, economie & ondernemerschap, natuur & landschap en milieu & duurzaamheid.	- Handreiking voor initiatiefnemers - Blijvend doorontwikkelen kwaliteits- en ontwikkelkader en onderzoeken meerwaarde toeristische adviescommissie hierbij t.b.v. beoordeling plannen - Screening van bestemmingsplannen van kustgemeenten (uitgezonderd Vlissingen) - Opstellen definitiekader, aanscherpen en verduidelijken van definities en duiden van juridische impact - Inventarisatie van nieuw ruimtelijk instrumentarium
Balans tussen gebieden binnen en buiten de Kustzone		
- Hoe zorgen we dat de piek in de kustzone niet verder verhoogt? - Hoe realiseren we ontwikkelingsruimte voor gemeenten zonder kustzone ten behoeve van sociaaleconomische versterking? - Voorwaarden voor aandachtsgebieden buiten de Kustzone sluiten niet aan op de praktijk.	Bestaand beleid: geen nieuwvestiging van reguliere sector in de Kustzone Beleidskeuze 2: We laten nieuwvestiging van minicampings en nieuwe economische drager als logies in de Kustzone niet meer toe. Beleidskeuze 3: We staan nieuwvestiging van kleinschalig logiesaanbod (tot 15 eenheden) toe in gemeenten zonder kustzone, als onderdeel van bestemmingsontwikkeling. Beleidskeuze 4: We passen de voorwaarden voor logiesontwikkeling in aandachtsgebieden buiten de Kustzone aan.	- Uitwerking van een regeling voor experimenteerruimte
Balans tussen deelsectoren		
- Behoeft aan een gelijkwaardiger speelveld van deelsectoren - Geen grootschalige ontwikkelingen meer - kiezen voor kleinschalig en divers aanbod dat past bij de draagkracht van gebieden - Impact van particuliere verhuur. - De hotelmarkt kent een eigen dynamiek en omstandigheden. - Meer grip op planvoorraad.	Bestaand beleid: kwaliteitssturing voor alle aanbieders. Bestaand beleid: behoud verbod op nieuwvestiging reguliere sector. Beleidskeuze 3: (zie hierboven) Beleidskeuze 5: We laten geen stapeling van regelingen meer toe. Beleidskeuze 6: We kiezen voor koppelen van logieseenheden aan aantal slaapplekken. Beleidskeuze 7: Nieuwe Economische Draggers als logies zijn mogelijk tot 15 eenheden Beleidskeuze 8: We bieden de mogelijkheid van logiesontwikkeling voor restauratie en behoud cultuurhistorisch waardevolle gebouwen en ensembles Beleidskeuze 9: We kiezen voor meer zicht en regie op particuliere verhuur. In het kader van de Wet versterking regie volkshuisvesting instrueren we gemeenten om binnen het volkshuisvestingsprogramma inzicht te geven in de effecten van toeristische verhuur op de woningmarkt en de wijze waarop hierop wordt gestuurd. Daarbij kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden uit de Wet toeristische verhuur.	- Op basis van uitkomsten hotelmarktonderzoek (in afronding) worden keuzes gemaakt voor beleid en regelgeving en wordt een apart artikel opgenomen in de verordening. - Voortzetten jaarlijkse monitoring van het logiesaanbod - Screening van bestemmingsplannen van kustgemeenten
Balans tussen gemeentelijke autonomie en provinciale kaders		
- Gezamenlijke verantwoordelijkheid en spanning tussen Zeeuwsbrede kaderstelling en gemeentelijke vrijheid en mogelijkheden, in de context van een complexe logiessector	-	Samenwerkingsafspraken tussen gemeenten en provincie over o.m.: - Aanpassing van gemeentelijke omgevingsplannen en toepassing begrippenkader - Doorlopend gesprek en betere afstemming, - Gezamenlijke kennisdeling, monitoring en evaluatie - Procesafspraken over toepassing en doorontwikkeling van het kwaliteitskader en verkenning van een toeristische adviescommissie (zie.

3. Aanpassingen

Omgevingsverordening

De omgevingsverordening zal aanpassing vergen op een aantal punten:

- Huidige ontwikkelkader vervangen door nieuwe kwaliteits- en ontwikkelkader
- Ruimtelijk-kwantitatieve regels
- Begrippen/definities.

3.1 Kwaliteits- en ontwikkelkader

Het huidige ontwikkelkader nodigt initiatiefnemers niet uit om integraal kwaliteitsvolle initiatieven te ontwikkelen, noch voldoet het om initiatieven op de gewenste kwaliteit te toetsen. Daarom wordt het verder doorontwikkeld naar een nieuw kwaliteits- en ontwikkelkader.

Wat is kwaliteit in deze context?

Wat kwaliteit is, is uitgewerkt aan de hand van de vier hoofdwaarden. Deze hoofdwaarden zijn vastgesteld in een eerdere fase:

1. **Economie en ondernemerschap.** Het aanbod heeft onderscheidend vermogen en is lokaal verbonden. De sector speelt op verantwoorde manier in op nieuwe kansen en ontwikkelingen.
2. **Natuur en landschap.** Toerisme en natuur versterken elkaar, bedrijven in de vrijetijdssector leveren een betekenisvolle bijdrage aan de Zeeuwse biodiversiteit, natuur en landschap. De ontwikkeling past binnen de draagkracht van natuur en landschap en er is sprake van versterking van deze kwaliteiten.
3. **Leefbaarheid.** De vrijetijdssector werkt aan maatschappelijke waardecreatie. Toerisme draagt bij aan optimale voorzieningen in de openbare ruimte voor gasten én inwoners. In bedrijfsmodellen is er niet alleen aandacht voor de economische waarde van de vrijetijdssector maar ook voor de waarde van de sector voor de leefomgeving en voor inwoners. De inwoners van Zeeland (her)kennen en ervaren de meerwaarde van een initiatief voor de Zeeuwse samenleving en omgeving. Dit gaat over de lokale behoeften en knelpunten op het gebied van leefbaarheid en de impact van een initiatief hierop.
4. **Milieu en duurzaamheid.** Duurzaamheid in toerisme is vanzelfsprekend. De vrijetijdssector draagt door bedrijfsinvesteringen, ook positief bij aan het verduurzamen van de regio. Dit betreft zowel de aanleg en inrichting van het terrein, als de bouw en exploitatie ervan, en raakt aan de thema's: energie, duurzame energie, afval, biodiversiteit, water, circulariteit en klimaatadaptiviteit.

Wat is het doel van de doorontwikkeling?

Voor overheden is behoefte aan een instrument waarmee gericht kan worden gestuurd op de positieve impact van verblijfsaanbod.

Voor ondernemers is behoefte aan houvast en een soort richtlijn waarmee ze worden uitgedaagd om na te denken over de hoofdwaarden en deze toe te passen in het eigen bedrijf en concept.

Er zijn stappen gezet met het uitwerken van de vier hoofdwaarden in diverse betekenisvolle criteria en de voorbije maanden is een aantal botsproeven gedaan met ondernemers en schaduwtoetsen door gemeenten om hiermee te oefenen en het geheel aan te scherpen. Verdere gesprekken en stappen zijn wenselijk om tot een werkbare werkwijze te komen.,

3.2 Ruimtelijk kwantitatieve regels

De negen beleidskeuzes en acties zoals in hoofdstuk 2 beschreven, leiden tot aanpassingen van de Omgevingsvisie en -verordening.

Dit is afhankelijk van de bestuurlijke keuzes en zal later verder worden uitgewerkt.

3.3 Begrippen en definities

Er is een begrippenkader opgesteld, met als doel toe te werken naar een gezamenlijke taal.

Een deel van de begrippen is gerelateerd aan artikelen of toelichting in de verordening; een ander deel dient eerder als werkomschrijving om zaken beleidsmatig beter te kunnen duiden (Zie bijlage 3).

Bijlagen

Bijlage 1: Aanleiding en proces

Wat er voorafging

De wens van betere sturing op de ontwikkeling van logiesaccommodaties in Zeeland leeft al langer. In verschillende beleidsstukken zijn wensen en ambities geuit voor de ontwikkeling van Bestemming Zeeland. Deze zijn hieronder kort benoemd.

2017, Kustvisie: De provincie Zeeland, de Noordzeekustgemeenten, natuur- en milieuorganisaties, toeristische belangenorganisaties, ZLTO, Rijkswaterstaat en het waterschap Scheldestromen hebben in 2017 samen de Zeeuwse Kustvisie opgesteld. Onderdeel van de strategie is verbeteren van de kwaliteit van bestaande recreatiebedrijven en versterken van de ruimtelijke kwaliteit in een aantal aandachtsgebieden.

2024, Omgevingsverordening. De Kustvisie uit 2017 is vertaald naar het Omgevingsplan 2018 en naar de nieuwe provinciale Omgevingsvisie en daarbij horende Omgevingsverordening Zeeland 2024. In de Omgevingsverordening worden o.a. eisen gesteld aan verblijfsrecreatie in en buiten de kustzone. Dit is te vinden in bijlage IV van de verordening: het ontwikkelkader verblijfsrecreatie in en buiten de kustzone.

2021, Gebiedsvisie Veerse Meer 2020-2030. De Gebiedsvisie Veerse Meer heeft als doel de kwaliteiten van het gebied te beschermen en te versterken. De gezamenlijke ambitie is om de komende 10 jaar te focussen op kwaliteitsbewaking van het gebied (bescherming, herstel, onderhoud, beleving), waarbij geen nieuwe permanente ontwikkelingen meer worden toegestaan tenzij deze voldoen aan de in deze Gebiedsvisie omschreven kaders in specifieke gebieden (i.e. aandachtsgebieden). Het document is ondertekend door gemeenten en maatschappelijke partners en vertaald in de omgevingsverordening Zeeland 2024.

2022, Toekomstbeeld Bestemming Zeeland 2030. Dit is het gezamenlijk toekomstbeeld voor het toerisme in 2030, van belangenorganisaties, ondernemers, overheden en kennispartners, waarin wordt aangegeven hoe wordt omgegaan met de uitdagingen van het toerisme in Zeeland. Dit toekomstbeeld houdt rekening met de belangen van toerisme, de omgeving en het Zeeuwse landschap. Het biedt een richting voor alle betrokken partijen om beleid en acties op af te stemmen:

1. Draagvlak voor toerisme onder inwoners. De inwoners van Zeeland kennen en ervaren de meerwaarde van de vrijetijdsector voor de Zeeuwse samenleving en omgeving.
2. Divers aanbod voor een aantrekkelijke en vitale sector: groot onderscheidend vermogen en is lokaal verbonden.
3. Toerisme en natuur versterken elkaar. Bedrijven in de vrijetijdsector leveren een betekenisvolle bijdrage aan de Zeeuwse biodiversiteit.
4. Toerisme en cultuur versterken elkaar. Erfgoed vergroot de gastbeleving, voegt unieke waarde toe aan een bezoek.
5. Duurzaamheid in toerisme is vanzelfsprekend. Vrijetijdsector draagt positief bij aan het verduurzamen van de regio.
6. Toerisme creëert ruimte voor iedereen: draagt bij aan optimale voorzieningen in de openbare ruimte voor gasten én inwoners.
7. Er is plek voor toerisme én de woningmarkt. Het toerisme drukt niet meer op de woningmarkt van de Zeeuwse inwoner.
8. Vrijetijdsector werkt aan maatschappelijke waardecreatie. In bedrijfsmodellen is er niet alleen aandacht voor economische waarde maar ook voor de waarde van de sector voor de leefomgeving en voor sociale processen.
9. Voldoende ontwikkelkansen voor bestaand aanbod. De sector speelt met behulp van lokale verbinding en duidelijke regelgeving op verantwoorde manier in op nieuwe kansen en ontwikkelingen.
10. Jaarrond aanbod voegt waarde toe voor inwoners en gasten. Zeeland is ook buiten het hoogseizoen aantrekkelijk en de unieke kwaliteiten van het laagseizoen worden beleefd met bijpassende, kleinschalige activiteiten.

2022, Evaluatie Kustvisie. De evaluatie liet zien dat de doorvertaling naar de Omgevingsverordening niet optimaal gelukt is, omdat het mede heeft geleid tot multi-interpretabele en lastig uitlegbare regels. De volgende aanbevelingen uit de evaluatie van de Kustvisie worden betrokken bij dit traject (zie ook <https://www.zeeland.nl/ruimte/zeeuwse-kustvisie>)

- Voer het Zeeuwse gesprek over de kwaliteit van de binnenduintrand (i.r.t. verstening). Neem transformatie (bijvoorbeeld van kampeerplek naar huisje of vice versa) mee in de regelgeving.
- Werk het kwaliteitskader verder gezamenlijk uit en richt deze op de ontwikkeling en versterking van natuurwaarden, recreatieontwikkeling, waterveiligheid en leefbaarheid.
- Maak afspraken over de resterende projecten in het kader van de notitie 'overgangsbeleid in relatie tot de bestemmingsplannen' en wat dit betekent voor eventuele ruimte voor deze projecten binnen vigerende bestemmingsplannen.
- Verken de wenselijkheid om ook breder dan de kustzone in Zeeland afspraken te maken zodat niet wenselijke ontwikkelingen elders in de regio en daarmee een waterbedeffect wordt voorkomen.

Procesomschrijving

2023, Fase 1 van het traject “afwegingskader logiesaccommodaties Zeeland”. In fase 1 is een inventarisatie uitgevoerd over verwachtingen rond een afwegingskader logiesaccommodaties. Doel was om inzicht te krijgen in de uitdagingen en kansen die hierbij zowel lokaal, regionaal als provinciaal een rol spelen en van belang zijn om mee te wegen. Alle verschillende stakeholders zijn betrokken bij de inventarisatie. Het vormt het vertrekpunt van keuzes en besluiten die in deze tweede fase moeten worden gemaakt.

Er zijn in 2023 gesprekken gevoerd met de volgende stakeholders: provincie, de gemeenten, natuurorganisaties, kennisorganisaties, sector en Rijkswaterstaat/waterschap. Ook is er een werksessies met stakeholders geweest.

2024: Fase 2 Afwegingskader logiesaccommodaties

In 2024 is fase 2 gestart. Een brede begeleidingsgroep begeleidde het proces. Daarnaast zijn verschillende bijeenkomsten en overleggen gevoerd.

Overzicht betrokken partijen fase 2

Begeleidingsgroep:

- Provincie Zeeland
- Natuur- en milieuorganisaties: Zeeuwse Milieu Federatie
- Kenniscentrum Kusttoerisme
- Economische Impuls Zeeland
- Kustgemeenten: Gemeente Schouwen-Duiveland en gemeente Veere (tot en met 2025)
- Gemeenten zonder kustzone: Gemeente Hulst, Bevelanden
- Stedelijke gemeenten: Gemeente Goes (tot en met 2025)

Sectorgesprekken zijn gedurende het gehele traject gevoerd met Zeeuws Overleg Toerisme, HISWA-RECRON, KHN, VEKABO. Met het Kustvisieoverleg is gedurende het traject ambtelijk afgestemd. Met de gemeenten is ambtelijk afgestemd via het Zeeuws Overleg Toerisme.

Onderstaande opsomming heeft een beeld van het gevoerde proces in 2024, 2025 en 2026.

2024:

Voorjaar Aftrap voor gemeenten
15 mei Brede werkbijeenkomst
11 juni Overleg gemeenten buiten kustzone
13 juni Sectoroverleg
26 juni Overleg jachthavensector
16 oktober gesprek natuurorganisaties
21 oktober gesprek sectororganisaties
7 november gesprek kustgemeenten
11 november Brede werkbijeenkomst
6 december Informatie/participatiebijeenkomst met statenleden

2025:

9 januari Overleg Z4 Toerisme
28-januari Bijeenkomst ZOT themasessie
20 januari en 17 februari Gesprekken met de gemeenten (per regio)
29-januari Gesprek deelsectoren bestuurlijk
17 februari individuele gesprekken met sector
30 januari Themasessie met Provinciale Staten
27 februari Bestuurlijk overleg
3 april Botsproeven ambtelijk
14 mei Bestuurlijk overleg
4 juni Botsproeven met de sectorvertegenwoordigers
15 oktober Botsproef camping op locatie
Mei-december:

- schaduwtoetsen van plannen aan concept kwaliteitskader door gemeenten;
- individuele gesprekken met gemeenten op vraag

2026:

14 Januari Sectoroverleg
11 februari individuele gesprekken met sector
30 januari Themasessie met Provinciale Staten
30 maart Bestuurlijk overleg Kustgemeenten
1 april Bestuurlijk overleg sector
7 april Bestuurlijk overleg gemeenten zonder kust

Gepland - Mei
Bestuurlijk overleg Kustgemeenten
Bestuurlijk overleg sector
Bestuurlijk overleg gemeenten zonder kust

Te plannen - Juni
Bestuurlijk overleg Kustgemeenten
Bestuurlijk overleg sector
Bestuurlijk overleg gemeenten zonder kust

Bijlage 2: Logiesaccommodaties in Zeeland (Kenniscentrum Kusttoerisme)

Kennis en data over hoe de logiessector in Zeeland is opgebouwd en zich ontwikkelt is belangrijk, voor de beleidsvoorstellen is gebruik gemaakt van kennis van het Kenniscentrum Kusttoerisme. Een samenvattende informatieve notitie van het Kenniscentrum Kusttoerisme is hier toegevoegd.

Huidig aanbod Logiesaccommodaties

De provincie Zeeland heeft in totaal 84.310 logiesaccommodaties die samen plaats bieden aan 338.230 slaapplekken. In dit hoofdstuk kijken we naar:

- De ontwikkeling van het aanbod in de periode 2022 - 2025
- De spreiding van het aanbod over de provincie
- De omvang van de aanbieders
- De typen aanbieders, bedrijfsmatig dan wel particulier

Aanbod en ontwikkeling in de afgelopen jaren: omvang logiesaanbod gelijk gebleven

In de volgende tabel is per logiestype opgenomen hoeveel eenheden en slaapplekken Zeeland biedt in 2025. Ook is een kolom opgenomen met het aantal in 2022 en in de meest rechterkolom het verschil tussen beide jaren.

Het volgende valt op:

- Het totaalaanbod logiesaccommodaties is nagenoeg gelijk gebleven in de periode 2022-2025 en in aantal slaapplekken enigszins gedaald. We zien ook dat de logies met hoteldienstverlening, de verblijfsrecreatie en waterrecreatie nagenoeg gelijk zijn gebleven. Binnen deze deelsectoren zien we wel verschuivingen.
- De grootste procentuele toename zien we bij appartementen met hoteldienstverlening (+15%)
- De verblijfsrecreatie is iets gekrompen. Daarbinnen zien we de grootste absolute en procentuele afname bij de jaarplaatsen (-15%). Vakantiewoningen, chalets/stacaravans en camperplekken en appartementen zijn toegenomen in aantal.
- Er zijn 260 losse logieseenheden (vakantiewoningen of appartementen) bijgekomen die niet op een park staan.

Tabel 2.1 Overzicht eenheden per logiestype in 2022 en 2025

Type	Eenheden 2022	Slaapplekken 2022	Eenheden 2025	Slaapplekken 2025	% Δ eenheden
Totaal	84.330	340.670	84.310	338.230	0%
Logies met hoteldienstverlening	6.630	14.680	6.790	14.410	2%
Appartement met hoteldienstverlening	300	730	400	960	33%
Bed and Breakfast	1.080	2.410	1.060	2.320	-2%
Hotel/Hostel/Pension	5.250	11.540	5.330	11.140	2%
Verblijfsrecreatie	65.190	325.980	64.800	323.830	-1%
Groepsaccommodaties	150	4.220	150	4.320	0%
Appartement	2.720	11.200	2.860	11.690	5%
Chalet/Stacaravan	4.700	22.670	5.340	25.970	14%
Vakantiewoning	12.920	66.740	14.020	71.520	9%
Jaarplaatsen	16.260	80.910	13.740	68.470	-15%
Toeristische kampeerplaatsen	21.260	106.290	20.930	104.680	-2%
Camperplaatsen*	1.710	8.550	1.970	9.850	15%
Overig**	650	3.150	710	3.380	9%
Losse eenheden niet op park***	4.820	22.260	5.080	23.930	5%
Waterrecreatie	12.500		12.720		2%
Passantenligplaatsen	880		880		0%
Vaste ligplaatsen	11.620		11.840		2%

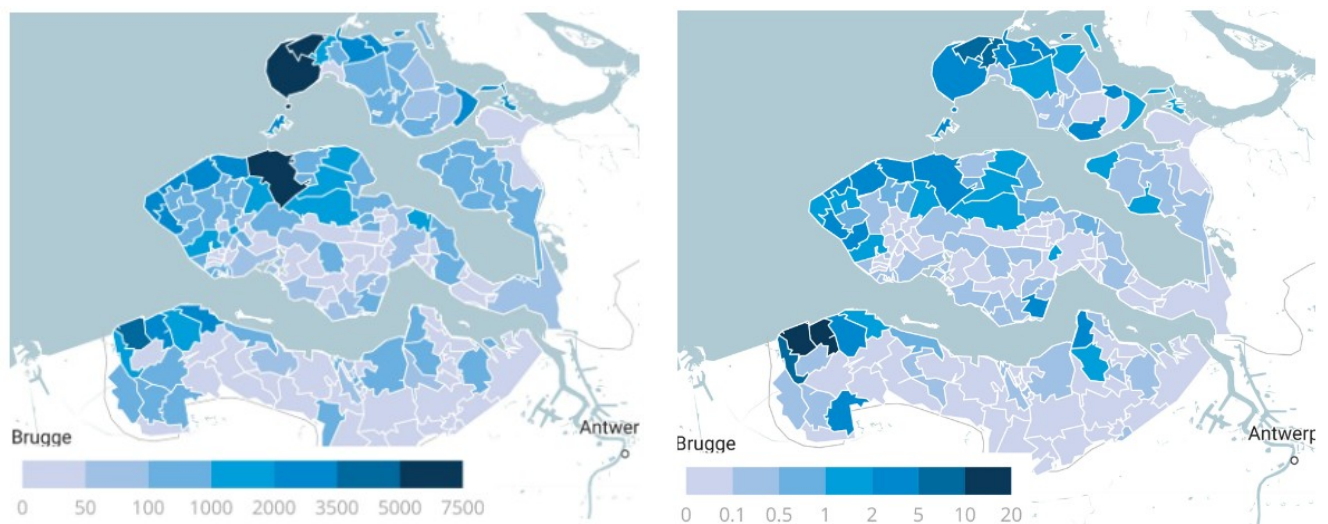
Spreiding van het logiesaanbod: vooral veel aanbod bij de Noordzeekust

Het verblijfsaanbod is niet evenredig over Zeeland verdeeld. Met name aan de Noordzeekust bevindt zich relatief veel logiesaanbod. Het kaartje waarop het aantal verblijfseenheden per postcodegebied in beeld is gebracht laat dit duidelijk zien. Postcodegebieden met de grootste clusters van verblijfseenheden zijn 4325 (Renesse), 4328 (Burgh-Haamstede) en 4493 (Kamperland).

In een substantieel aantal postcodegebieden is het aantal eenheden groter dan het aantal huishoudens. In enkele postcodegebieden zelfs meer dan 10 keer groter. Dit betekent echter niet dat het aantal personen dat in het postcodegebied permanent aanwezig is net zoveel keer groter is. De eenheden zijn namelijk lang niet jaarrond volledig bezet.

Figuur 2.1 Verblijfseenheden per postcodegebied

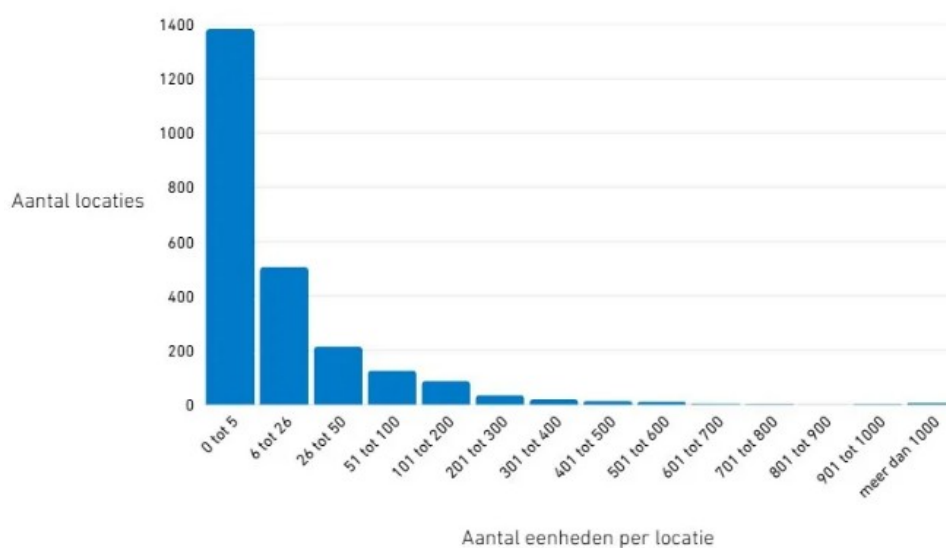
/ aantal eenheden per huishouden



Omvang van de logiesbedrijven: vooral veel kleinschalige aanbieders

De Zeeuwse logiessector wordt duidelijk gedomineerd door kleinschalige bedrijven: veel kleine maken een groot aanbod. Het merendeel van de locaties beschikt over minder dan vijf eenheden, wat wijst op een sterk aanbod van kleine, vaak persoonlijk gerunde verblijven. Grootschalige locaties met meer dan 500 eenheden zijn een zeer beperkte uitzondering.

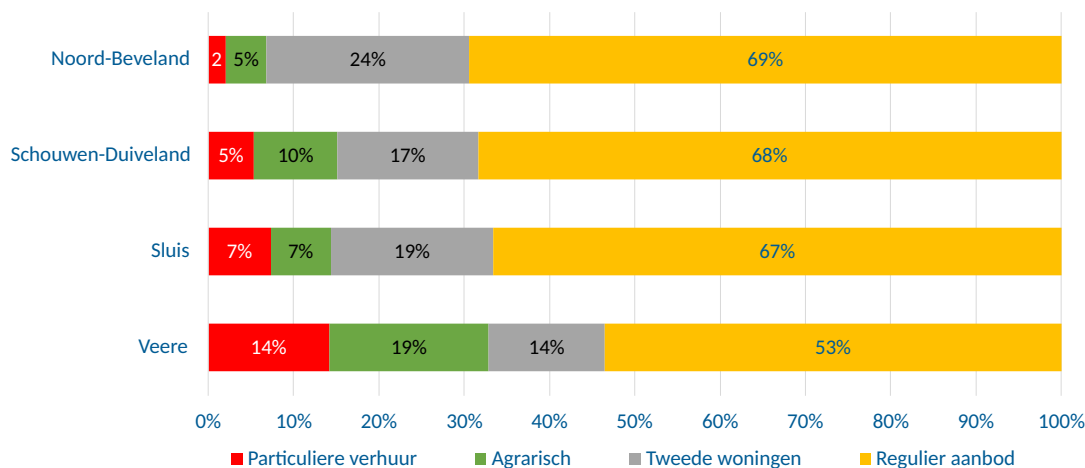
Figuur 2.2 Spreiding omvang van de logiesbedrijven



Typen logiesaanbieders: particulieren en ondernemers

Als het gaat om regelgeving voor logiesaanbod, onderscheiden we in Zeeland regulier aanbod (campings, vakantieparken, hotels), tweede woningen, agrarisch aanbod en particulier aanbod. In de figuur hieronder is te zien hoe in de kustgemeenten het aanbod (in eenheden) is verdeeld over deze deelsectoren.

Figuur 2.3 Vergelijking type verblijfsaanbod kustgemeenten (2024)



Bron: Kenniscentrum Kusttoerisme, presentatie voor raden en staten 26 juni 2024.

Economische betekenis verblijfsbezoek

In totaal gaven Nederlanders ruim 4 miljard euro uit aan vakanties in eigen land, waarvan 338 miljoen euro in de provincie Zeeland. Gemiddeld besteedt een verblijfsbezoeker € 313 per persoon tijdens de vakantie in Zeeland (inclusief de vaste gasten), wat 28% meer is dan het landelijk gemiddelde.

De totale bestedingen van de buitenlandse verblijfsbezoekers in Zeeland zijn € 532,6 miljoen. De buitenlandse verblijfsbezoeker geeft gemiddeld € 565 uit per verblijf per persoon, waarbij het grootste deel opgaat aan eten en drinken.

Het grootste deel van de bestedingen is gedaan in de horeca (ca. 38%) en winkels (ca. 31%). Ongeveer 14% van de bestedingen is direct bij verblijfsaccommodaties gedaan, ca. 11% aan uitstapjes en ca. 6% van de bestedingen zit in de categorie overig.⁴

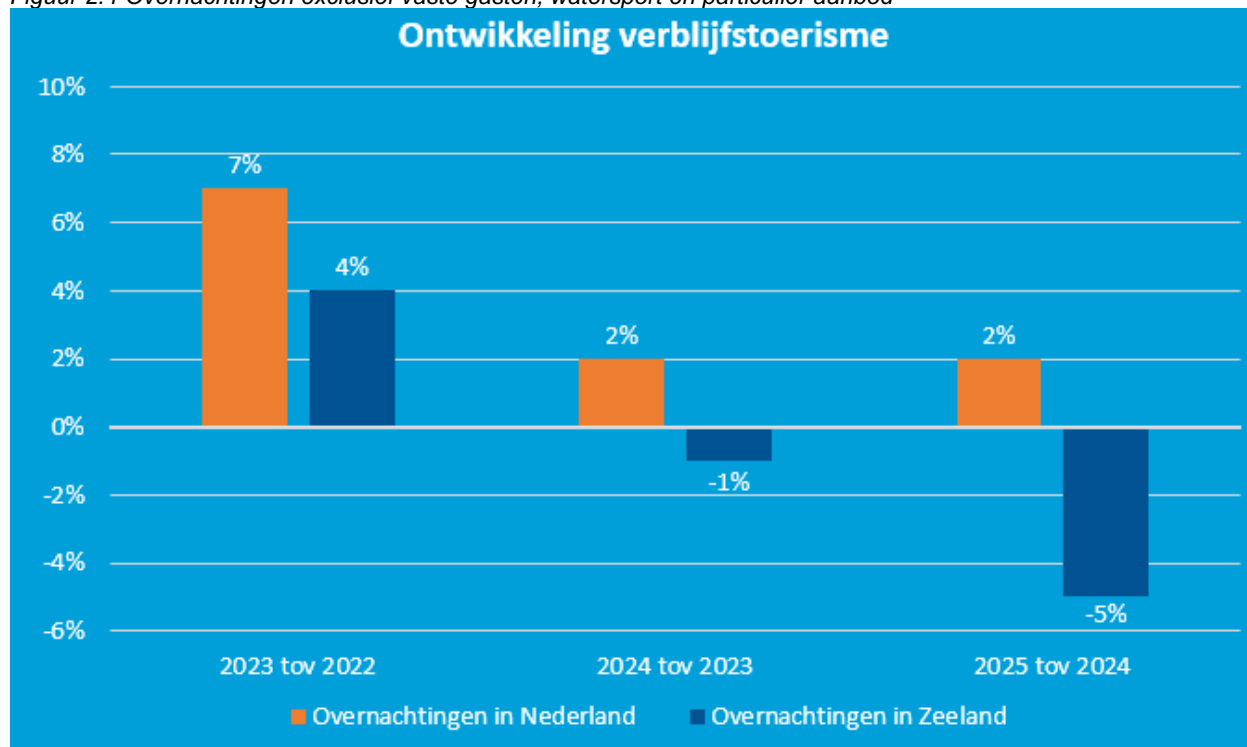
Actuele marktsituatie

Zeeland verliest marktaandeel in een groeiende markt

De actuele marktsituatie van het verblijfstoerisme in Zeeland laat een omslag zien. Na jaren van groei is 2025 het eerste jaar – met uitzondering van ‘coronajaar’ 2020 – waarin sprake is van een substantiële daling van zowel het aantal gasten als het aantal overnachtingen. Volgens voorlopige CBS-cijfers ontving Zeeland in 2025 ongeveer 3% minder gasten en werden 5% minder overnachtingen gerealiseerd dan in 2024. Landelijk was in dezelfde periode juist sprake van groei. Daarmee verliest Zeeland marktaandeel binnen een groeiende verblijfsmarkt.

Bron: Verblijfsbezoek in Zeeland, Een verdieping op basis van landelijke data & onderzoeken. Op basis van CBS (2023) en NBTC (OIT 2023)

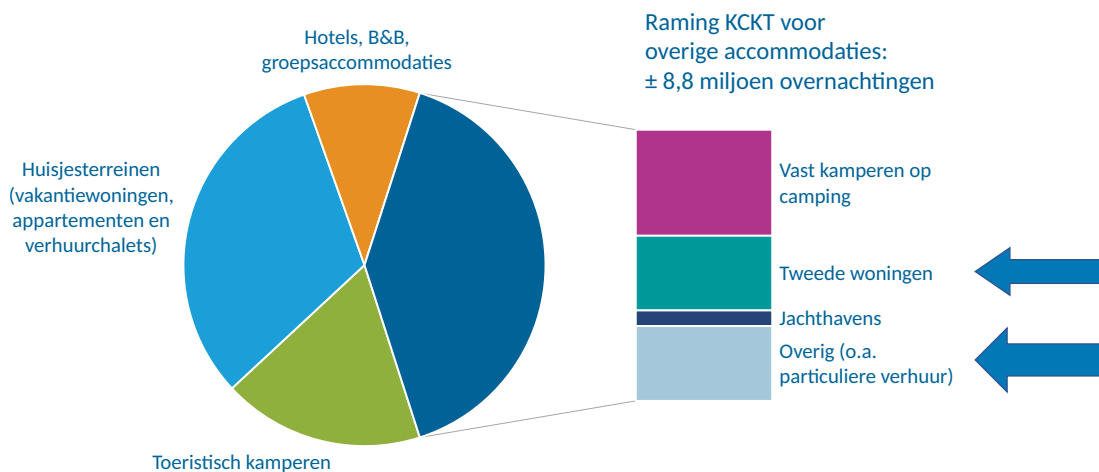
Figuur 2.4 Overnachtingen exclusief vaste gasten, watersport en particulier aanbod



Bron: CBS, bewerkt door HZ Kenniscentrum Kusttoerisme, 2025 zijn voorlopige cijfers

Figuur 2.5 Verdieping overnachtingscijfers door CBS

Verblijfsbezoek: CBS toont maar een deel van het verhaal



Bron: toeristenbelasting, forensenbelasting, onderzoek Vaste gasten in Zeeland raming door HZ Kenniscentrum Kusttoerisme, betreft 2024

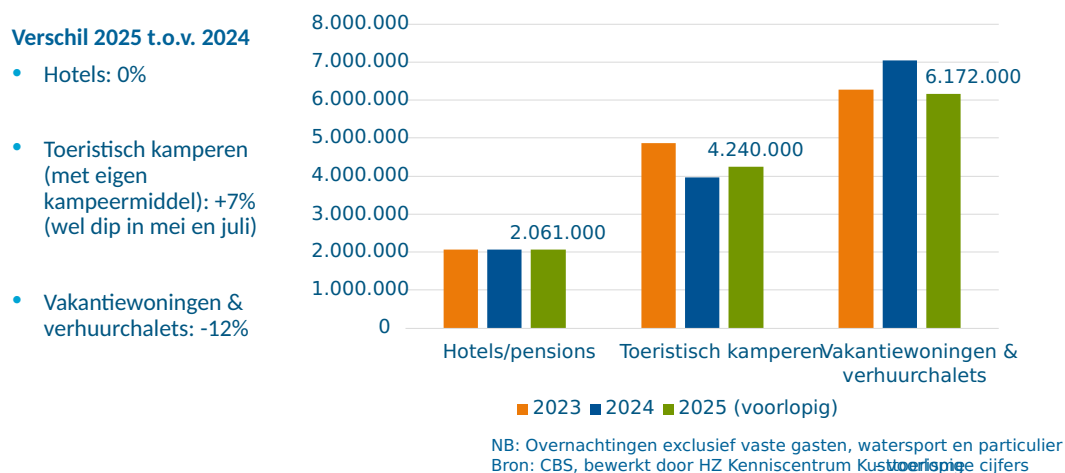
De daling wordt vooral veroorzaakt door een afname van Nederlandse gasten (-6% overnachtingen), terwijl deze markt landelijk stabiel bleef. Ook buitenlandse herkomstlanden groeien in Zeeland niet mee met de landelijke trend. Dit wijst op een relatieve verzwakking van de concurrentiepositie. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op mogelijke oorzaken van deze ontwikkeling.

Binnen het reguliere bedrijfsmatige aanbod zijn duidelijke verschillen zichtbaar. Zo zien de hotels een stabilisering van het aantal overnachtingen, terwijl het aanbod in de laatste jaren is uitgebreid. Per saldo is er daarom sprake van een dalende bezettingsgraad in Zeeuwse hotels.

Campings laten een grillig beeld zien. Sinds 2012 is het aantal kampeernachtingen in Zeeland, met diverse schommelingen, met circa 15% toegenomen, terwijl het aantal standplaatsen in dezelfde periode met ongeveer 9% is afgenomen. Er zijn dus minder plaatsen die gemiddeld intensiever worden gebruikt. Toch zijn de kampeernachtingen nog altijd sterk geconcentreerd in vakantieperioden en feestdagen en is er sprake van onderbenutting in de overige perioden.

Het segment van vakantiewoningen en verhuurchalets kende de laatste jaren veel groei, zowel in aanbod als in overnachtingen. In 2025 daalde het aantal overnachtingen in dit segment echter met 12%. De bezettingsgraad is in korte tijd merkbaar teruggelopen en ligt inmiddels onder het landelijk gemiddelde.

Figuur 2.6 Overnachtingen 2023-2025 per accommodatie type



Tegelijkertijd groeit het segment particuliere verhuur. Hoewel dit aanbod grotendeels buiten de CBS-registratie valt, blijkt uit aanvullende ramingen van HZ Kenniscentrum Kusttoerisme dat de overnachtingen in particulier aanbod sinds 2019 met 75% zijn toegenomen. Mogelijk ging dit ten koste van het gebruik van reguliere bedrijfsmatige aanbod in hotels en vakantieparken.

Ontwikkelingen en uitdagingen

De vanzelfsprekende groei van verblijfstoerisme in Zeeland is voorbij, marktaandeel loopt terug
Vooruitkijkend zijn de signalen terughoudend. Landelijk wordt voor het verblijfstoerisme in 2026 stabilisatie of lichte krimp verwacht, mede onder invloed van macro-economische factoren zoals de btw-verhoging. Voor Zeeland is de bezoekenintentie onder Nederlandse vakantiegangers verder afgenomen. Zeeland bevindt zich daarmee in een situatie waarin de vanzelfsprekende groei van verblijfstoerisme voorbij is, het marktaandeel onder druk staat en de ontwikkeling per verblijfssegment sterk uiteenloopt.

Waarom loopt het marktaandeel terug?

Tijdens een expertsessie in december 2025 werd geconcludeerd dat externe factoren, zoals het weer, geen afdoende verklaring bieden voor de terugloop van het Zeeuwse marktaandeel. Als mogelijke verklaringen werden genoemd: de sterke afhankelijkheid van vakanties en feestdagen, een beperkte jaarrond aantrekkelijkheid en een kwetsbare prijs-kwaliteitverhouding. Hierna volgt een korte toelichting hierop.

Afhankelijkheid van piekperiodes.

De bezetting van logies in Zeeland leunt (te) sterk op vakanties en feestdagen. Het huidige recreatieve aanbod in Zeeland is sterk verweven met de verblijfsrecreatie. Het toeristisch-recreatief aanbod leunt in belangrijke mate op bezetting in vakantieperiodes en op weersafhankelijke activiteiten. Omdat de maximale hoogte van de piek in zicht is en op sommige plekken is bereikt, kan groei vooral nog buiten het hoogseizoen plaatsvinden. Het lukt echter nog onvoldoende om de bezetting in de perioden buiten de pieken te verhogen, buiten de piekperiodes is

nog veel ruimte in Zeeland. Hoewel er meer weersonafhankelijke accommodaties zijn (vakantiewoningen, chalets), is het overige voorzieningenaanbod hier mogelijk nog niet op ingericht.

Kwetsbare prijs-kwaliteit verhouding

Investerings in het bestaande aanbod, zorgen onvoldoende voor vernieuwing ervan. Het uitblijven van vernieuwing kent meerdere oorzaken. Genoemd worden de kleinschaligheid van de aanbieders en ruimtelijke beperkingen. Daarbij is de sector kapitaalintensief en zijn banken vaak terughoudend. Ook biedt een deel van de aanbieders logies aan als bijverdienste of neventak, wat vernieuwing van het aanbod minder voor de hand maakt.

De achterblijvende bezetting van vakantiewoningen en verhuurchalets laat zien dat daar iets aan de hand is. Wellicht zit de crux van de prijs-kwaliteitverhouding in de jaarrond aantrekkingskracht van de bestemming, in plaats van de inrichting van de chalets zelf. Dat het aanbod in Zeeland te duur zou zijn, is een hardnekkig misverstand. Het aanbod in Zeeland zit aan de bovenkant van de markt. Er is zeker wel vraag naar logiesaanbod aan de bovenkant van de markt, mits de kwaliteit bovengemiddeld is van zowel de accommodatie zelf als de omgeving. Om de vakantiewoningen ook buiten het seizoen voor een goede prijs te kunnen verhuren, moet er ook veel moois te doen zijn als het geen wandel- en fietsweer is.

Zorgen over eenvormigheid van het aanbod

Er zijn zorgen over de eenvormigheid van het aanbod door vervanging van kampeer(jaar)plaatsen door vakantiewoningen of chalets. In de vorige paragraaf zagen we dat de afgelopen jaren kampeer(jaar)plaatsen zijn afgenomen en chalets en vakantiewoningen zijn toegenomen.

Het bouwen van vakantiewoningen of chalets gebeurt vaak met tientallen eenheden tegelijk en is daardoor heel zichtbaar in de omgeving. Verstening en verchaletisering wordt dit genoemd. Door de permanente aanwezigheid van de chalets of vakantiewoningen verandert het open karakter van het kustlandschap naar een bebouwd gebied. Door de eenvormigheid van de huisjes, ziet het er meer massaal uit.

Een argument voor vervangen van kampeerplaatsen door chalets is de behoefte aan een meer jaarrond bezetting. Daarbij ontbreekt echter vaak de investering in een jaarrond aantrekkelijkheid. Door de achterblijvende bezetting zijn chalets en vakantiewoningen in de exploitatie echter steeds minder interessant. Het blijft echter een lucratief korte termijn-verdienmodel door uitpoldering: het per stuk verkopen van de chalets of vakantiewoningen. Het is zodanig aantrekkelijk dat er partijen zijn die campings opkopen met als doel kampeerplaatsen te vervangen door chalets of vakantiewoningen en die uit te polderen. Daarnaast zien we in de verblijfsrecreatie een algehele tendens van schaalvergroting: om investeringen te doen en (online) aanwezig te zijn, zijn grote investeringen nodig die investeringskracht vereisen.

Ook bij kleinschalig kamperen (minicampings) zien we een vorm van deze ontwikkelingen. Minicampings mogen 20% (maximaal 5) vaste eenheden (zoals stacaravans, appartementen, chalets) aanbieden. Daarnaast zijn er ook signalen van opkoop van minicampings door ontwikkelaars.

Impact van recreatie en toerisme op leefbaarheid

Als het gaat om impact op leefomgeving en samenleving doet HZ Kenniscentrum Kusttoerisme onderzoek naar verschillende effecten. Deze kunnen positief of negatief zijn en hebben invloed op de economie, de samenleving en de leefomgeving.

Als onderdeel hiervan, is het belangrijk om te weten hoe inwoners tegen het toerisme aankijken. In opdracht van Zeeuwse overheden doet HZ Kenniscentrum Kusttoerisme hier sinds 2019 periodiek onderzoek naar. Hiervoor nodigen zij een willekeurige selectie van inwoners uit om een online vragenlijst in te vullen. Met behulp van een weging op kenmerken als leeftijd en woonkern, ontstaat een representatief beeld van de onderzoeksresultaten op gemeenteniveau.

Een aantal belangrijke inzichten uit de onderzoeken van de afgelopen jaren:

- Het percentage inwoners dat het toerisme steunt, ligt tussen de 50% en 70%;
- Een vijfde tot een derde van de inwoners staat neutraal tegenover het toerisme;
- Inwoners zien de economische waarde als het grootste voordeel van het toerisme;
- Overlast op het gebied van verkeer en parkeren is veruit de grootste ergernis;
- De mate waarin inwoners bepaalde voor- en nadelen ervaren en het toerisme steunen, verschilt aanzienlijk tussen de kust en het binnenland, maar ook tussen kernen onderling.

Het Kenniscentrum Kusttoerisme zegt hierover⁵: “Op basis van de onderzoeken over de jaren heen is de eerste voorzichtige conclusie dat inwoners nog steeds de voor- en nadelen van toerisme zien, maar dat de nadruk wat meer op de nadelen komt en juist minder op de voordelen. Daarnaast maken met name aan de kust steeds meer inwoners zich zorgen over de toenemende drukte. Op sommige plekken leidt dit ertoe dat het draagvlak voor toerisme afneemt.”

⁵ Bron: Kennisupdate 2024, een overzicht van (onderzoek in) de Zeeuwse vrijetijdssector. HZ Kenniscentrum Kusttoerisme, 2025

Bijlage 3: Definitie- en begrippenkader (concept)

Het is belangrijk om een gedeeld beeld te hebben van de betekenis van veelgebruikte begrippen. De logiesector is breed en veelvormig. We hebben daarom gewerkt aan een gedeeld begrippenkader. Hierbij worden onderscheiden:

Definities die gekoppeld zijn aan de omgevingsverordening. Ook in de huidige omgevingsverordening zijn definities opgenomen. Er was behoefte aan verduidelijking en aanscherping van bepaalde definities, en waar nodig zijn definities toegevoegd. Waar definities niet meer relevant zijn, zijn ze weggelaten. Deze definities hebben een juridische status, net als de bestaande definities in de Omgevingsverordening.

Werkomschrijvingen van begrippen die veel voorkomen als het gaat over logiesaccommodaties. Dit zijn omschrijvingen die behulpzaam zijn voor stakeholders om duidelijker te maken waar we het over hebben. Gemeenten kunnen hier bijvoorbeeld van gebruik maken wanneer ze hun beleid aanpassen.

1. Definities gekoppeld aan de omgevingsverordening

In de eerste kolom is aangegeven of de definitie al is opgenomen in de Omgevingsverordening Zeeland, of nieuw wordt toegevoegd, dan wel aangepast.

Begrip	Definitie	Gebaseerd op
Kleinschalig kampeerterrein (minicamping) (bestaand)	Kampeerterrein dat in gebruik is als neventak bij een agrarisch of ander bedrijf of behorend bij een burgerwoning in het buitengebied. Het kleinschalig kampeerterrein kan kampeermiddelen, jaarplaatsen en/of verhuureenheden (zoals safaritenten) aanbieden. Het kleinschalig kampeerterrein is voornamelijk gericht op toeristisch kamperen met een maximum van 20% van het aanbod aan permanente kampeermiddelen. Definitie neventak: zie omgevingsverordening.	Omgevingsverordening Zeeland
Hotel/pension (toegevoegd)	Een centraal bedrijfsmatig geëxploiteerde accommodatie met slaapplekken voor logiesverstrekking in meer dan 50% één- en tweepersoonskamers tegen boeking per nacht, waar hoteldienstverlening (schoonmaak, handdoekservice, opmaak van bedden, etc.) plaatsvindt, en waar afzonderlijke maaltijden, kleine etenswaren en dranken kunnen worden verstrekt aan gasten en eventueel aan passanten. Een hotelstudio valt hier ook onder, als de locatie aan zich valt onder de definitie van hotel zoals hierboven.	CBS en Omgevingsplan Veere
Standplaats (toegevoegd)	Een plek, als onderdeel van een (kleinschalig) kampeerterrein, voor een permanent of niet-permanent kampeermiddel.	Omgevingsplan Veere
Permanente standplaats (toegevoegd)	Een standplaats geschikt voor de plaatsing van een permanent kampeermiddel.	
Niet-permanente standplaats (toegevoegd)	Een standplaats voor de plaatsing van een niet-permanent kampeermiddel.	
Kampeermiddel (bestaand)	een tent, tentwagen, kampeerauto, caravan, tenthuisje of stacaravan of enig ander onderkomen, niet zijnde een recreatiewoning, of enig ander voertuig of gewezen voertuig of gedeelte daarvan, met inbegrip van ondersteunende voorzieningen, voor zover het onderkomen of voertuig geheel of ten dele blijvend is bestemd of opgericht, of wordt of kan worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf en waarvan de gebruikers hun hoofdverblijf elders hebben, nader te onderscheiden in een niet-permanent kampeermiddel en een permanent kampeermiddel.	Omgevingsverordening Zeeland
Permanent (plaatsgebonden) kampeermiddel (toegevoegd)	een eenvoudig verplaatsbaar en/of demontabel kampeermiddel, bestaande uit een lichte constructie/lichte materialen, zijnde een bouwwerk dat jaarrond op een kampeerterrein uitsluitend op een permanente standplaats mag staan, zoals een permanente tent, glampingtent, yurt, tenthuis, stacaravan, trekkershut of chalet. Op een kleinschalig kampeerterrein heeft een permanent kampeermiddel	Omgevingsplan Veere

	een maximale oppervlakte van 55m ² .																			
Niet-permanent (Mobiel) kampeermiddel (toegevoegd)	een kampeermiddel, niet zijnde een bouwwerk, dat op een (kleinschalig) kampeerterrein uitsluitend op een niet-permanente standplaats mag staan, zoals een tent, tentwagen, kampeerauto of caravan.	Omgevingsplan Veere																		
Eenheid (toegevoegd)	Een eenheid is een los te verhuren accommodatie voor recreatief nachtverblijf, bijvoorbeeld een (hotel)kamer, appartement, chalet, recreatiewoning, kampeerplek of camperplaats. Voor de verschillende typen accommodaties is een maximaal aantal slaapplekken per eenheid gedefinieerd. Hieronder is opgenomen hoe om te gaan met grotere accommodaties en omvormingen. <table border="1"> <thead> <tr> <th>Vorm accommodatie</th><th>Max. aantal slaapplekken</th><th>Aantal eenheden</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Staanplaats (gemiddeld 4-6 slaapplekken)</td><td>6 slaapplekken</td><td>1 eenheid</td></tr> <tr> <td>Kamer (gemiddeld 1-4 slaapplekken)</td><td>4 slaapplekken</td><td>1 eenheid</td></tr> <tr> <td>Recreatiewoning, appartement, chalet, stacaravan (gem. 4-6 slaapplekken)</td><td>6 slaapplekken</td><td>1 eenheid</td></tr> <tr> <td>Recreatiewoning groter dan 6 slaappl., niet los te verhuren</td><td>Elke 4 slaapplekken</td><td>Telt als 1 eenheid</td></tr> <tr> <td>Logiesgebouw / groepsaccommodatie, niet los te verhuren niet zijnde hotel</td><td>Elke 4 slaapplekken</td><td>Telt als 1 eenheid</td></tr> </tbody> </table>	Vorm accommodatie	Max. aantal slaapplekken	Aantal eenheden	Staanplaats (gemiddeld 4-6 slaapplekken)	6 slaapplekken	1 eenheid	Kamer (gemiddeld 1-4 slaapplekken)	4 slaapplekken	1 eenheid	Recreatiewoning, appartement, chalet, stacaravan (gem. 4-6 slaapplekken)	6 slaapplekken	1 eenheid	Recreatiewoning groter dan 6 slaappl., niet los te verhuren	Elke 4 slaapplekken	Telt als 1 eenheid	Logiesgebouw / groepsaccommodatie, niet los te verhuren niet zijnde hotel	Elke 4 slaapplekken	Telt als 1 eenheid	Omgevingsplan Veere Definitiekader Landelijke Database Logiesaccommodatie (Dit is gebaseerd op 'regelgeving agenda toerisme' van Gemeente Schouwen-Duiveland, link.)
Vorm accommodatie	Max. aantal slaapplekken	Aantal eenheden																		
Staanplaats (gemiddeld 4-6 slaapplekken)	6 slaapplekken	1 eenheid																		
Kamer (gemiddeld 1-4 slaapplekken)	4 slaapplekken	1 eenheid																		
Recreatiewoning, appartement, chalet, stacaravan (gem. 4-6 slaapplekken)	6 slaapplekken	1 eenheid																		
Recreatiewoning groter dan 6 slaappl., niet los te verhuren	Elke 4 slaapplekken	Telt als 1 eenheid																		
Logiesgebouw / groepsaccommodatie, niet los te verhuren niet zijnde hotel	Elke 4 slaapplekken	Telt als 1 eenheid																		
Slaapplekken (toegevoegd)	Het aantal plekken in logiesaccommodaties waar één persoon kan slapen. Een tweepersoonsbed telt bijvoorbeeld twee slaapplekken. Een bedbank telt ook als bed en daarmee slaapplek(en). Een babybedje telt niet als slaapplek.	CBS																		
Bestaand bouwvlak jachthavens (toegevoegd)	Een gebied in een bestemmingsplan waar op dit moment bebouwing voor jachthavens is toegestaan of gerealiseerd.																			
Cultuurhistorische waardevolle gebouwen en/of ensembles (toegevoegd)	Dit zijn gebouwen (niet zijnde woonhuizen) met een erkende cultuurhistorische waarde. Voor cultuurhistorisch waardevolle agrarische gebouwen en ensembles is het aan de gemeenten zelf om te bepalen wanneer een gebouw of ensemble cultuurhistorisch waardevol is. Erkende waarde blijkt bijvoorbeeld uit een monumentale status, ligging in een beschermd stads- of dorpsgezicht of beschermd cultuurhistorisch landschap, of wanneer aangetoond met een cultuurhistorisch onderzoek. Definitie woonhuis: een gebouw dat van oorsprong is gebouwd voor bewoning.	Kaart cultuurhistorische waarden Zeeland																		
Aandachtsgebied (Bestaand)	Aandachtsgebieden zijn gebieden waar de oorspronkelijke ruimtelijke kwaliteiten onder druk staan of al (deels) verdwenen zijn en/of een transformatie opgaaf ligt.	Omgevingsverordening Zeeland, bijlage 4 en 5 https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR709135#cmp_IV																		
Beperkte uitbreiding in oppervlakte (aanvulling)	Beperkte uitbreiding in oppervlakte betreft maximaal 15-20% van de bestaande oppervlakte van het verblijfsrecreatieterrein.	Omgevingsverordening Zeeland																		
Bestemmingsontwikkeling (toegevoegd)	Het doorontwikkelen van bestaand aanbod in een bestemming en het creëren van nieuw, aanvullend aanbod om de gewenste doelgroep aan te trekken. Bijvoorbeeld op het gebied van beleving, beschikbaarheid, bereikbaarheid en (digitale) toegankelijkheid. <u>Bestemmingsontwikkeling</u> vraagt om een doordachte visie. Een plan voor de toeristisch-recreatieve bestemming als geheel met, naast logies, in eerste instantie aandacht voor ruimtelijke kwaliteit, dagrecreatie, beleving en versterking van natuur, (cultuur)landschap en erfgoed. Ook wordt uitgewerkt op welke manier toerisme bijdraagt aan maatschappelijke opgaven, bijv. zorgen voor een impuls in dorpen en zo de leefbaarheid versterken. In de visie kan worden ingegaan op wat een gebied op vlak van beleving te bieden heeft of wenst te bieden in aansluiting op het DNA van het gebied, en welk	Platform Bestemmingsmanagement NBTC																		

	bestaand of nieuw aanbod daarbij past, waaronder logies. Gemeenten kunnen zo'n plan integreren in de toeristische visie of Omgevingsvisie en regionaal opstellen, of gemeentelijk. Voor informatie over een visie op bestemmingsmanagement en -ontwikkeling, zie het <u>7 stappen-model</u> van NBTC.	
Verplichte centraal bedrijfsmatige exploitatie en verhuur (aangepast)	Via één bedrijf, stichting of andere (niet-natuurlijke) rechtspersoon, exploitant of beheerder, centraal voeren van een zodanige exploitatie dat daarbij gedurende het jaar, in verschillende perioden, aan verschillende personen die hun hoofdverblijf elders hebben, recreatieve verblijfsmogelijkheden worden geboden. Dit is verplicht van toepassing op alle bestaande en nieuw te ontwikkelen eenheden.	Omgevingsverordening Zeeland

Ruimtelijke afbakeningen

Kustzone (Zeeuwse Kustvisie, 2017)	Zeeuwse Omgevingsverordening https://data.overheid.nl/dataset/6c57aca8-6dec-4777-9f86-c5fa0f2c71ab
Kustgemeenten	Sluis, Vlissingen, Veere, Schouwen-Duiveland, Noord-Beveland
Gemeenten zonder kustzone	Hulst, Terneuzen, Middelburg, Tholen, Goes, Reimerswaal, Borsele, Kapelle
Deltawateren	Grevelingen, Oosterschelde, Westerschelde, Veerse Meer inclusief de dammen en dijken.
Badplaatsen	De Zeeuwse badplaatsen zijn de locaties waar het toerisme in Zeeland zich concentreert. Dit zijn Renesse, Burgh-Haamstede, Vrouwenpolder, Oostkapelle, Domburg, Westkapelle, Zoutelande, Vlissingen, Breskens en Cadzand-Bad.

2. Werkomschrijving veelgebruikte begrippen

Begrip	Definitie	Bron
Logiesaccommodaties	Een ruimte, zowel overdekt als in de open lucht, zowel op land als ook watergebonden, die bestemd, ingericht en tegen betaling in gebruik is voor overnachten door gasten.	Inventarisatie afwegingskader logiesaccommodaties Zeeland
Reguliere logiessector	Hotels, campings, jachthavens, verblijfsrecreatieterreinen, huisjesterrein, kampeertrein, pensions, groepsaccommodaties.	
Particuliere logies	Particuliere verhuur, B&B, tweede woning, recreatiewoning zonder verplichte verhuur	
Agrarische of niet-reguliere logies	kleinschalig kamperen (zie ook hierna), logies als neventak (definitie neventak, zie omgevingsverordening) en logies als nieuwe economische drager (Zie voor een toelichting hierop de omgevingsverordening. Het gaat per definitie om kleinschalige activiteiten die qua aard, schaal, omvang en verkeer aantrekkende werking passen in het landelijk gebied.)	
Verblijfsrecreatieterrein	Een terrein of een deel van een terrein, dat is bestemd of opgericht voor recreatief nachtverblijf, niet zijnde een hotel, agrarische of particulier logies.	
Huisjesterrein met centrale verhuur	Een terrein of een deel van een terrein dat op zichzelf een eenheid vormt en als zodanig (visueel) van de omliggende bebouwing is afgeschermd, met een aantal vakantiewoningen, stacaravans, of (vakantie)-appartementen, die hoofdzakelijk voor verhuur (t.b.v. logies) door de exploitant of beheerder van het complex beschikbaar zijn. Ook appartementencomplexen vallen onder de categorie huisjesterrein met centrale verhuur, wanneer de verhuur centraal door de exploitant of beheerder van het complex wordt uitgevoerd. Zie ook: centraal bedrijfsmatige verplichte verhuur	Definitiekader Landelijke Database Logiesaccommodaties
Huisjesterrein zonder centrale verhuur	Een terrein of een deel van een terrein dat op zichzelf een eenheid vormt en als zodanig (visueel) van de omliggende bebouwing is afgeschermd, met een aantal vakantiewoningen, stacaravans, of (vakantie)-appartementen, die niet centraal beschikbaar worden gesteld voor verhuur. Ook appartementencomplexen vallen onder de categorie	Definitiekader Landelijke Database Logiesaccommodaties

	huisjesterrein zonder centrale verhuur wanneer er geen sprake is van centrale verhuur van het gehele complex.	
Kampeerteerrein voor toeristisch kamperen	Een terrein of een deel van een terrein met standplaatsen, waarop kan worden overnacht in niet-permanente kampeermiddelen, zoals tenten, toercaravans, kampeerauto's/ campers (geen stacaravans, chalets).	
Recreatief nachtverblijf	Met recreatief oogmerk verblijven met overnachting in een daartoe bestemde ruimte door personen die hun hoofdverblijf elders hebben.	Omgevingsplan Veere
Jachthaven	Haven die naar zijn aard en inrichting bedoeld en geschikt is voor het in hoofdzaak aanleggen van pleziervaartuigen, met bijbehorende voorzieningen;	Omgevingsverordening Zeeland 2025
Pleziervaartuig	Een pleziervaartuig is een vaartuig welke gebruikt wordt voor recreatieve doeleinden en volgens de Europese richtlijnen CE is gecertificeerd, waarmee het zich onderscheidt van een ark of ander type woonboot, die naar aard en inrichting is gebouwd om duurzaam ter plaatse te blijven (verbonden met grond en/of gekoppeld aan nutsvoorzieningen).	
B&B	Een Bed & breakfast of B&B is een kleinschalige overnachtingsaccommodatie gericht op het bieden van de mogelijkheid tot een toeristisch en veelal kortdurend verblijf met het serveren van ontbijt. Een bed & breakfast is gevestigd in een woonhuis of bijhuis en wordt gerund en bewoond door de eigenaren van het betreffende huis.	
Zomerhuisje	Een gebouw bestemd voor recreatief nachtverblijf voor personen die hun hoofdverblijf elders hebben.	Omgevingsplan Veere
Groepsaccommodatie	Accommodatie met logiesverstrekking overwegend aan personen in groepsverband (geen gezinsverband) met slaapgelegenheid (minimaal 10 slaapplaatsen) in kamers, zalen, huisjes, tenthuisjes, appartementen en/of tenten die gasten mogelijk met vreemden moeten delen.	Definitiekader Landelijke Database Logiesaccommodaties
Recreatieappartement	Boven dan wel onder of naast elkaar gesitueerde eenheden (of één enkele eenheid) in één gebouw bestemd voor verblijfsrecreatie door personen die hun hoofdverblijf elders hebben, waarbij per eenheid een zelfstandige toegankelijkheid, gewaarborgd is. Daarnaast is ieder appartement voorzien van een eigen keukenblok, sanitair e.d.; Een hotelstudio valt hieronder als de locatie niet voldoet aan de definitie van hotel zoals hiervoor omschreven.	Omgevingsplan Veere
Vakantiewoning	Verblijfseenheid op de grond met fundering. Deze verblijfseenheid zijn geregistreerd als gebouw in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Deze eenheid kent veel verschillende verschijningsvormen en namen. Vakantiewoningen hebben altijd eigen sanitair en een eigen keuken en zijn niet in hun geheel verplaatsbaar.	Definitiekader Landelijke Database Logiesaccommodaties
Tweede woning	Een woning (met een woonbestemming of een dubbelbestemming) die primair in bezit is voor eigen (recreatief) gebruik, maar kan ook worden verhuurd aan derden.	Kenniscentrum Kusttoerisme, 2022
Ligplaatsen in jachthaven	Ligplaatsen in een jachthaven die per seizoen worden verhuurd ten behoeve van pleziervaartuigen.	Definitiekader Landelijke Database Logiesaccommodaties
Nieuwvestiging	Vestiging van reguliere, agrarische of particuliere logies op een locatie die nog niet eerder gebruikt is voor respectievelijk reguliere, agrarische of particuliere logies. (omvormen van een particuliere logies naar reguliere logies wordt gezien als nieuwvestiging)	
Uitbreiding	Een bestaande logiesaccommodatie en/of verblijfsrecreatieterrein uitbreiden met meer eenheden/bedden en/of oppervlakte.	
Uitponden	Onder uitponden wordt verstaan het opdelen van een recreatieterrein of hotel in kavels of kamers, waarbij de opgedeelde kavels (al dan niet met vakantiewoning of chalet) of kamers afzonderlijk worden verkocht (huur, pacht en	Handreiking regulering Uitponing vakantieparken

	combinaties komen ook voor). Uitponing levert het nodige kapitaal voor de aanvankelijke eigenaar/ ontwikkelaar.	<u>1 januari 2024</u>
Intaketafel	De intaketafel is de eerste stap in het proces om een aanvraag te doen voor een initiatief. Aan de intaketafel worden initiatieven besproken en beoordeeld. Doel is om te bepalen of het initiatief wenselijk is, of het past bij gemeentelijk beleid en of het initiatief kansrijk is om te ontwikkelen.	<u>Rollen en werkwijze intaketafel, VNG, 2020</u>
Omgevingstafel	Aan de Omgevingstafel worden initiatieven integraal en in dialoog besproken voorafgaan een Omgevingsvergunning aanvraag. Doel van de Omgevingstafel is om gezamenlijk te werken aan een haalbaar plan. Het initiatief wordt onder meer beoordeeld op kwaliteit en er wordt bepaald of er mee kan worden gewerkt aan een initiatief.	<u>Omgevingstafel Twente</u>
Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)	Burgers, bedrijven en overheden kunnen toestemming vragen om activiteiten in de fysieke leefomgeving uit te voeren door een omgevingsvergunning aan te vragen. Als de activiteit in strijd is met het omgevingsplan, is er sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).	<u>Informatiepunt leefomgeving</u>
WTV	Wet toeristische verhuur https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/toeristische-verhuur/wet-toeristische-verhuur	Ministerie van VRO
Landschappelijk inrichtingsplan	Een plan van een initiatiefnemer dat de inrichting, ontwikkeling en het beheer van een landschap beschrijft waarin het initiatief zich bevindt. Doel is om de landschappelijke kwaliteit te behouden en versterken van en rondom een initiatief.	
ETFAL	Evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit betekent dat er een balans bestaat tussen verschillende functies die locaties binnen een gebied kunnen vervullen. Deze regels houden meer in dan alleen het bestemmen in een bestemmingsplan.	<u>Informatiepunt Leefomgeving</u>

Bijlage 4: Onderbouwing 15 eenheden voor kleinschalige ontwikkeling

De behoefte aan mogelijkheden voor kleinschalige ontwikkelingen komt van gemeenten zonder kust die nu met zekere regelmaat ontwikkelingen moeten afwijzen. Met een nieuwe regeling willen we hieraan tegemoet komen. Onder kleinschalig logiesaanbod verstaan we initiatieven tot maximaal 15 eenheden. Door de nadruk te leggen op hergebruik van bestaande bebouwing en omkeerbare logiesvoorzieningen wordt verstening in het landelijk gebied voorkomen.

Het is een bewuste keuze om “kleinschalig” expliciet af te bakenen tot 15 eenheden. We lichten het hieronder toe.

Doel van het voorstel is:

- ondersteunen van economische en sociaal-maatschappelijke ontwikkeling in gemeenten zonder kustzone;
- diversifiëren van het aanbod en nieuwvestiging van uniek aanbod mogelijk maken, passend bij de onderscheidende kwaliteiten van gebieden (anders dan kust);
- mogelijk ook bijdragen aan spreiding van verblijfgasten in hoogseizoen vanuit kustgemeenten.

Welk beeld hebben we hierbij?

We kiezen voor logies in bestaande bebouwing, dan wel nieuwe niet-versteende, omkeerbare vormen van logies.

- bijzondere logiesaccommodaties, zoals ‘hobbit units’ in een boomgaard of Wellness blokhutten in een weide. Dit is aanbod dat vernieuwend is een aanvulling is op het bestaande aanbod.
- Logiesaanbod bij een dagrecreatief bedrijf zoals een bijzonder restaurant of ambachtelijke maker. Logies is dan een aanvulling op het dag/avond aanbod dat aangeboden wordt. Denk aan een bijzonder restaurant, een bierbrouwer die proeverijen aanbiedt of ambachtsbedrijven die meerdaagse workshops aanbieden. Gasten komen uit heel het land en willen in de buurt overnachten. Logeren is dan een aanvulling op het aanbod.
- logiesaccommodaties bij multifunctionele en/of maatschappelijke ondernemingen. Zoals een zorgboerderij met 12 logieseenheden en nog andere activiteiten. De logieseenheden (bijzondere huisjes) helpen om de businesscase te verstevigen door de diversificatie van inkomstenbronnen, een steady cashflow en beperkte arbeidsinzet.
- Stellen of gezinnen die een deel van het huishoudinkomen uit logies halen. Een plussize B&B, met persoonlijke service en knusse opzet en extra's voor gasten zoals diner, excursies of ander bijzonder aanbod. Door de eigenaar (1-2 personen) te runnen zonder inhuur van personeel.

We zoeken geen concepten die gemakkelijk opschaalbaar zijn. Er is behoefte aan logiesconcepten die bijzonder en uniek zijn en een kwalitatieve aanvulling zijn op het bestaande aanbod.

Waarom is gekozen voor 15 als grens?

- We zoeken naar diversiteit en uniciteit. 15 eenheden kunnen in de juiste landschappelijke setting uniek zijn.
- Gemeenten zonder kustzone gaven aan dat de tot nu toe binnengekregen initiatieven (die afgewezen moesten worden) merendeel maximaal 15 eenheden hadden.
- Ook bestaande ondernemers gaven aan dat onder de juiste omstandigheden een accommodatie met 15 eenheden rendabel kan zijn. Het is professioneel te doen, zonder inhuur van veel personeel.
- Op basis van de tot nu toe binnengekregen initiatieven verwachten we vooral permanente (gebouwde) logies en geen staanplaatsen. De landschappelijke impact van gebouwde logies is groter dan van staanplaatsen. Het maximum van wat kleinschalig is, is daarom lager gehouden dan dat van kleinschalig kamperen. Ook omdat gebouwde units jaarrond te verhuren zijn, en de prijs per nacht hoger ligt. Het omzetspotentieel is hierdoor met 15

eenheden in lijn met dat van kleinschalig kamperen. Unieke accommodaties kunnen een hoge bezetting realiseren.

- Logies als bijverdienmodel of als onderdeel van een multifunctioneel bedrijf kan mooie bijzondere concepten opleveren. We willen hierbij creatieve ondernemers faciliteren en geen ruimte bieden aan ontwikkelaars en partijen die schaalbare concepten willen uitrollen. We zoeken nadrukkelijk geen reguliere nieuwvestiging zoals een gewoon huisjespark, hotel of camping die wel meer eenheden nodig hebben om haalbaar te zijn.
- We zien dat initiatiefnemers en gemeenten de randen van de bestaande regels opzoeken om kleinschalige initiatieven mogelijk te maken. Bijvoorbeeld door kleinschalig kamperen toe te staan waarbij de staanplaatsen achterwege worden gelaten en enkel 5 permanente eenheden geplaatst worden. Dit laat ook zien dat er behoefte is aan kleinschalige logies, zelfs als het er maar vijf zijn.

Overigens zijn er op dit moment ca 1790 logiesaanbieders met 15 of minder eenheden in Zeeland, wat laat zien dat dit een interessant segment is. Kansrijk zijn een professionele accommodatie met hoge bezettingsgraad of aanvullende diensten, multifunctionele ondernemers of als aanvulling op dagrecreatief aanbod.

Voorbeelden van succesvolle logiesbedrijven met 15 of minder eenheden

- SintAnna B&B PetitHotel, Yerseke: 6 kamers. Herbestemde monumentale kerk. Is ook te boeken als vergaderruimte, private dining of trouwlocatie. Richt zich zowel op zakelijke als toeristische markt.
- In de Zeeuwse Oase, Kats: 5 eco-cabins, een tuinhuis, kwekerij, rozentuin en restaurant, een creatieve buitenplaats zowel om (remote) te werken of om te ontspannen.
- B&B Dalauro Next - Bed en Breakfast, Limburg: 7 kamers. Zij realiseren door de ligging, de historische setting en gastvrijheid een hoge bezettingsgraad. Met diverse extra's zoals een gastentafel en arrangementen met Michelin-restaurant De Leuf verhogen ze de omzet en het rendement.
- Hotel De Vrouwe van Stavoren (wijnvaten als kamers). In totaal 12 eenheden.
- Erfgoed Bossem in Lattrop (OV) biedt diverse overnachtingsmogelijkheden, waaronder 4 luxe KoeStersuites, 5 ruime boerderijkamers en Sterrenkubussen (knusse houten huisjes). Het is een kleinschalige, sfeervolle locatie waar gasten kunnen overnachten in het Twentse coulisselandschap. Daarnaast beschikt het erf over een proeflokaal voor groepen en worden er regelmatig streekproducten uit eigen keuken geserveerd.

Auteurs:

AvM, Bureau BUITEN, Economie en Omgeving

IM, Provincie Zeeland

Begeleidingsgroep Afwegingskader Logiesaccommodaties:

- Provincie Zeeland
- Gemeente Kapelle (namens Samenwerking Bevelanden)
- Gemeente Goes
- Gemeente Hulst
- Gemeente Schouwen-Duiveland
- Gemeente Veere
- Kenniscentrum Kusttoerisme
- Economische Impuls Zeeland
- Zeeuwse Milieufederatie

Met dank aan de inbreng van: begeleidingsgroep, KHN, HISWA-RECRON, Vekabo, gemeenten, ondernemers, terreinbeheerders en andere stakeholders.

Datum: 18 mei 2026