

Evaluatie Bed and Breakfastbeleid

gemeente Tynaarlo



Evaluatie Bed and Breakfastbeleid gemeente Tynaarlo

Hoofdstuk 1

1.1 Inleiding

Op 14 mei 2013 heeft de gemeenteraad een actualisatie van het Bed & Breakfast beleid vastgesteld. (bijlage 1). De aanleiding voor de actualisatie was een toenemend aantal verzoeken om medewerking te verlenen aan kleinschalige vormen van logies en ontbijt en zo een afwegingskader te creëren met daarin de ruimtelijke richtlijnen opgenomen. In 2013 is er voor gekozen om het beleid van de gemeente te verruimen. Zo worden er sinds 2013 ruimere voorwaarden gehanteerd voor het aantal kamers, vloeroppervlakte én de mogelijkheid tot het vestigen van een B&B kamer in een bijgebouw.

Een andere aanleiding voor de actualisatie was een uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (LIN 9034) dat het aanbieden van B&B strijdig is met een woonbestemming indien regelmatig een aantal personen tegen betaling gebruik maakt van de aangeboden mogelijkheid van B&B in het pand. Daarbij gaat het om een steeds wisselend publiek dat voor een korte periode, namelijk enkele nachten, ter plaatse verblijft en dat voor de B&B activiteiten wordt geadverteerd. In dat geval is de Raad van State van mening dat de activiteiten bedrijfsmatig van karakter zijn en niet binnen een woonbestemming passen tenzij dit uiteraard als zodanig in het bestemmingsplan is geregeld). Gelet op deze uitspraak is de geactualiseerde beleidsnotitie Bed & Breakfast accommodaties opgesteld en is de implementatie ervan planologisch verankerd.

In 2013 heeft de conceptbeleidsnotitie ter inzage gelegen en is voorgelegd aan diverse instanties en belanghebbenden. Naar aanleiding daarvan is een inspraaknotitie gemaakt. Deze procedure heeft geleid tot het vaststellen van het gewijzigd beleid met de toezegging dit beleid na 2 jaar te evalueren.

1.2 Methodiek

Voor de evaluatie is het huidige beleid geraadpleegd en het eerdere beleid uit 2002.

Er is een enquête verstuurd naar 41 kleinschalige verblijfsaccommodaties met het verzoek anoniem 11 vragen te beantwoorden over het huidige beleid (zie bijlage 2).

Er zijn 12 vragenlijsten geretourneerd. Dit is een respons van 29 %.

In 2013 zijn er vier inspraakreacties geweest. De indieners van deze inspraakreacties hebben wij gevraagd naar hun huidige visie op het beleid. Er is één vragenlijst geretourneerd.

Wat goed om te weten is dat één van de eerdere indieners van destijds de Ondernemersfederatie Gemeente Tynaarlo (OFGT) was. Deze overkoepelende organisatie is tegenwoordig niet langer actief. Daarom hebben wij de huidige ondernemersverenigingen in de gemeente Tynaarlo separaat aangeschreven, t.w. de Commerciële Club Eelde (CCCE), EP-zakelijk, Verenigd ondernemend Zuidlaren (VOZ), Vriezer ondernemers vereniging (VOV), Ondernemers Vereniging Industrierrein Vriezerbrug (OVIV)

Van één ondernemersvereniging hebben wij een reactie ontvangen dat het B&B beleid niet relevant is binnen die ondernemersvereniging en dat men daarom geen inhoudelijke reactie kan geven.

Voor de evaluatie is het rapport van Bed & Breakfast Europe 2015 geraadpleegd. Het rapport is als bijlage toegevoegd (bijlage 3). Verder geraadpleegd: het rapport Rabobank Cijfers en Trends, thema-

update Verblifsrecreatie, Ecorys (toerisme in cijfers) rapporten 2012-2016.

Tot slot is er onderzocht wat mogelijk toekomstige relevante ontwikkelingen kunnen zijn voor het beleid. Naar aanleiding van vragen in de gemeenteraad heeft het college van burgemeester en wethouders het Recreatieschap Drenthe gevraagd om inzicht te geven in de ontwikkelingen ten aanzien van de deeleconomie. In hoofdstuk 3.4 wordt hier verder op in gegaan.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt aangegeven wat in het algemeen onder een Bed & Breakfast wordt verstaan en welke aanpassingen aan het beleid uit 2002 zijn gedaan bij de actualisatie van 2013.

In hoofdstuk 3 is een overzicht opgenomen van adressen die worden aangeschreven in het kader van de aanslag toeristenbelasting.

In hoofdstuk 3 wordt een overzicht gegeven van de kleinschalige verblijfsrecreatie in de gemeente Tynaarlo. Welke accommodaties zijn er? Tevens wordt er een doorkijkje gegeven naar toekomstige ontwikkelingen op het gebied van de kleinschalige verblijfsrecreatie.

In hoofdstuk 4 volgt een samenvatting van de respons op de enquête. Wij hebben 11 vragen over het Bed & Breakfastbeleid gesteld aan de geadresseerden van de verzendlijst toeristenbelasting.

Daarnaast hebben wij de indieners van de inspraakreacties in 2013 gevraagd of zij hun huidige visie op het Bed & Breakfastbeleid wilden geven.

Hoofdstuk 5 geeft een opsomming weer van het B&B beleid van andere Drentse gemeenten. In hoofdstuk 6 volgt een korte samenvatting en een conclusie.

Hoofdstuk 2

2.1 Algemeen

Wat is een Bed & Breakfast?

In de beleidsnotitie uit 2013 wordt de volgende toelichting gegeven: Het begrip Bed & Breakfast (nader in deze notitie aangeduid met B&B) is afkomstig uit Engelstaligelanden. Hier bestaat al jaren een volledig gereguleerde B&B sector met bijbehorend

classificatiesysteem. In Ierland, waar men ver vooruit loopt op het gebied van B&B, kent men twee categorieën B&B's. Enerzijds de Irish homes: een particuliere woning waarin accommodatie wordt aangeboden op basis van logies en ontbijt. Anderzijds is daar sprake van Guesthouses (pensions): dezelfde activiteit, maar dan met een bedrijfsmatige of commerciële status en een omvang van minimaal zeven slaapkamers.

Hoewel de sector in Nederland nog niet te vergelijken is met die in Engelstalige landen, vindt er momenteel wel een inhaalslag plaats. Zo is tussen 2000 en 2009 maar liefst 85% van de huidige B&B's gestart en heeft de sector sinds eind 2006 een eigen classificatiesysteem. Op basis van de onderzoeksresultaten, door Stichting Bed & Breakfast Nederland, zijn in Nederland naar schatting tussen de 5.000 en 5.500 B&B's. Een Nederlands B&B heeft gemiddeld 2,4 gastenkamers en 5,7 slaapplekken.

In tegenstelling tot Engeland kennen wij in Nederland één type B&B. Een B&B is een kleinschalige overnachtingaccommodatie die tot de kleinschalige verblijfsrecreatie gerekend wordt. De B&B voorziening is altijd ondergeschikt aan de hoofdfunctie van een perceel en is altijd gekoppeld aan een bestaande woning.' (einde citaat B&B beleid 2013).

Uit onderzoeksresultaten van Bedandbreakfast Europe (rapport Bed & Breakfast Europa 2015 – zie bijlage 3) blijkt dat zowel nationaal als internationaal verschillende definities worden gebruikt maar dat deze in grote lijn overeenkomen. Volgens Bed & Breakfast Europe is Bed & Breakfast 'een algemene term voor een particuliere woning waarvan de eigenaar een of meer gastenkamers of zelfstandige units voor een korte periode verhuurt op basis van logies en ontbijt.'

Bed & Breakfast Nederlands geeft de volgende definitie: 'Een Bed & Breakfast is een 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 door de eigenaren van het betreffende huis en heeft maximaal zeven kamers.'

Uit het eerder genoemde onderzoek komt naar voren dat een Europese Bed & Breakfast beschikt over gemiddeld 5,2 kamers en 7,6 slaapplekken. Bijna de helft van alle B&B's heeft 1-4 kamers. Grote accommodaties vinden we vooral in Oostenrijk en Duitsland. In Nederland zijn de accommodaties het kleinst.

2.2 Kader Bed & Breakfast-accommodatie

Zoals hierboven gesteld wordt een B&B tot de kleinschalige verblijfsrecreatie gerekend. Een B&B is wat betreft de activiteit, omvang en schaalgrootte niet te vergelijken met een pension, hotel of horecagelegenheid en is niet openbaar. Een B&B wordt niet bedrijfsmatig geëxploiteerd. Een B&B is dusdanig kleinschalig, dat de kans op overlast voor de omgeving te verwaarlozen is.

Een bed & breakfast is dus géén horecabedrijf omdat:

- Een B&B kleinschalig is en wat betreft vorm, activiteit, omvang en schaalgrootte niet vergelijkbaar is met een horecaonderneming;
- Een B&B niet openbaar is, men kan niet zomaar binnenlopen en moet altijd van te voren reserveren.
- Een B&B een veel kleinere rol speelt in het economisch verkeer dan een horecaonderneming.
- Een B&B normaal gesproken geen volledig inkomen genereert. De activiteit is een bijverdienste.
- Een B&B is een aan huis gebonden beroep en bedrijf. Het hoofddoel van het pand is wonen (woonbestemming), de nevenactiviteit is 'het verstrekken van logies'. Een pension, groepsaccommodatie, (complex van) recreatiewoningen, hotel of restaurant heeft een bestemming gericht op de recreatieve hoofdbestemming.

Een recreatiebedrijf (horeca/verblijfsrecreatie) dat niet ondergeschikt is aan de hoofdbestemming van een perceel wordt dus niet gezien als een B&B-accommodatie. Dat wil niet zeggen dat dergelijke accommodaties niet mogelijk zijn. Deze worden echter niet op grond van dit beleid afgewogen, maar dienen separaat afgewogen te worden.'

Definitie gemeente Tynaarlo:

De definitie die gehanteerd wordt in de verschillende bestemmingsplannen luidt: 'Een kleinschalige aan de woonfunctie ondergeschikte accommodatie voor uitsluitend logies en verblijf.'

2.3 Aanpassingen in beleid in 2013

In 2013 is het eerdere beleid uit 2002 geactualiseerd:

1) Aantal kamers en vloeroppervlakte

Het toenmalige aantal kamers en personen (max 2 kamers, 4 personen) is in beginsel gehandhaafd en qua oppervlakte is aangesloten bij de regeling aan huis verbonden beroepen en bedrijven. In concrete gevallen kan, na afweging, de maatvoering worden verruimd. Zie onderstaande tabel.

2) Hoofdgebouw of bijgebouw

In het toenmalige beleid werd als eis gesteld dat de B&B voorziening zich in het hoofdgebouw moest bevinden. Met het vaststellen van de actualisatie is ervoor gekozen om een B&B voorziening in een vrijstaand bijgebouw mogelijk te maken, na een ruimtelijke afweging.

3) Faciliteiten

Bij de actualisatie is een afweging gemaakt ten aanzien van het toestaan van een kookvoorziening. Uit de afweging komt naar voren dat de kerngedachte van een B&B het aanbieden is van logies en ontbijt. Door een kookvoorziening toe te staan verwatert het verschil met andere recreatieve overnachtingsvoorzieningen, zoals pensions en recreatieappartementen en verandert het functionele en ruimtelijke karakter. Daarom is ervoor gekozen het beleid niet te verruimen met de mogelijkheid voor een kookvoorziening in een B&B accommodatie.

4) Bestemming

In 2013 is ervoor gekozen om de vestiging van een B&B accommodatie binnen meerdere bestemmingen mogelijk te maken. Een van de uitdrukkelijke voorwaarden om medewerking te verlenen is de aanwezigheid van een woonfunctie op het perceel. Door dit explicieter in

onze bestemmingsplannen op te blijven nemen is nog meer recht gedaan aan de eerder genoemde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

2.4 Een overzicht van het geactualiseerde beleid uit 2013:

Tynaarlo	Max aantal personen	Max aantal kamers	Max aantal m2	Waar	Koken	Parkeren
In beginsel mogelijk	Max 4 pers	Max 2 kamers	30 % van bestaand vloeropp, met max 45 m2	In hoofdgebouw	Geen kookgelegenheid toegestaan	Op eigen erf
Na afweging	Max 8 pers	Max 4 kamers	30 % van bestaand vloeropp, met max 100m2	In de woning en/of in de bijgebouwen	Geen kookgelegenheid toegestaan	Op eigen erf

2.5 Nieuwe beleidskader voor het vestigen van een Bed & Breakfast

Met het vaststellen van de actualisatie van het beleid moeten nieuwe initiatiefnemers voldoen aan de voorwaarden uit dit beleid. De rechten van de bestaande B&B's worden gerespecteerd.

Zoals eerder genoemd vindt er een verruiming plaats ten opzichte van de beleidsnotitie uit 2002 tot maximaal 8 personen, vier kamers en de mogelijkheid tot vestiging in bijgebouwen. Aan deze verruiming is een afwegingskader gekoppeld, voor een goede inpassing en om overlast voor de omgeving te voorkomen. Er ontstaat op deze wijze een onderscheid in twee categorieën van accommodaties:

1. Een Bed & Breakfast met maximaal verblijf voor vier personen, verdeeld over maximaal twee slaapkamers alleen in de woning die zonder nadere afweging gerealiseerd mag worden als wordt voldaan aan ruimtelijke randvoorwaarden;
2. Een Bed & Breakfast met maximaal verblijf tot acht personen, verdeeld over maximaal vier slaapkamers, in de woning en/of in de bij de woning behorende bijgebouwen die gerealiseerd mag worden als wordt voldaan aan ruimtelijke randvoorwaarden en een nadere afweging heeft plaatsgevonden.

Bij de beoordeling van een Bed & Breakfast wordt uitgegaan van de volgende definities:

Bed & Breakfast:

Een kleinschalige aan de woonfunctie ondergeschikte accommodatie voor uitsluitend logies en ontbijt;

Woonfunctie:

Een op grond van het bestemmingsplan als zodanig bestemde woning of bedrijfswoning;

Ondergeschikte accommodatie:

Zowel ruimtelijk als functioneel ondergeschikt aan de woonfunctie

Ruimtelijke voorwaarden: Een Bed & Breakfast met maximaal verblijf voor vier personen, verdeeld over maximaal twee slaapkamers is toegestaan binnen de gehele gemeente mits wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- maximaal 30% van de bestaande vloeroppervlakte van een woning met ten hoogste een totale vloeroppervlakte van 45 m²;
- de hoofdfunctie op het betreffende perceel (wonen/agrarisch etc.) moet in ruimtelijke, functionele en visuele zin primair blijven;
- binnen de ruimte ten behoeve van de B&B is geen kookgelegenheid toegestaan;
- door het gebruik als B&B mag geen onevenredige toename plaatsvinden op de verkeersbewegingen;
- Parkeren ten behoeve van de B&B dient plaats te vinden op eigen erf;
- de aanleg van een afzonderlijke inrit ten behoeve van de B&B is niet toegestaan;
- de B&B dient te worden geëxploiteerd door de bewoner van de woning;
- het aanbrengen van reclame-uitingen van beperkte omvang in de tuin of aan het pand is slechts toegestaan indien deze niet hoger zijn dan 1m en geen grotere oppervlakte hebben dan 0,5 m². Lichtreclame is niet toegestaan;

Een Bed & Breakfast met maximaal verblijf voor acht personen, verdeeld over maximaal vier slaapkamers is toegestaan binnen de gehele gemeente mits wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- maximaal 30% van de bestaande vloeroppervlakte van een woonhuis of bij een woonhuis behorende gebouwen met ten hoogste een totale vloeroppervlakte van 100 m²;
- de hoofdfunctie op het betreffende perceel (wonen/agrarisch etc.) moet in ruimtelijke, functionele en visuele zin primair blijven;
- binnen de ruimte ten behoeve van de B&B is geen kookgelegenheid toegestaan;
- door het gebruik als B&B mag geen onevenredige toename plaatsvinden op de verkeersbewegingen;
- Parkeren ten behoeve van de B&B dient plaats te vinden op eigen erf.
- de aanleg van een afzonderlijke inrit ten behoeve van de B&B is niet toegestaan;
- de B&B dient te worden geëxploiteerd door de bewoner van de woning;
- het aanbrengen van reclame-uitingen van beperkte omvang in de tuin of aan het pand is slechts toegestaan indien deze niet hoger zijn dan 1m en geen grotere oppervlakte hebben dan 0,5 m². Lichtreclame is niet toegestaan;

en uit een nadere afweging blijkt dat:

- Het gebruik als B&B geen afbreuk doet aan de volgens het bestemmingsplan gegeven gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en bouwwerken;
- Het gebruik als B&B geen onevenredige aantasting op het straatbeeld, het landschap en het stedenbouwkundige beeld tot gevolg heeft.

Overige voorwaarden:

Naast ruimtelijke voorwaarden zal een B&B ook aan andere regelgeving moeten voldoen. Dit betreft voornamelijk wet- en regelgeving waarbij naleving niet tot de verantwoordelijkheid van de gemeente behoort.

Bouwbesluit:

Hierin worden uit oogpunt van (brand)veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid technische voorschriften gegeven. Een B&B dient te voldoen aan de eisen uit het bouwbesluit.

Nachtregister:

Op grond van artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht dient de eigenaar een nachtregister bij te houden.

Arbo:

Ieder bedrijf en daarmee ook een B&B-accommodatie moet volgens de Arbowetgeving beschikken over vaardigheden tot Bedrijfshulpverlening (BHV).

Drank- en horecawet:

Een drank- en horecaverunning is nodig wanneer alcoholhoudende dranken tegen betaling worden verstrekt. De Drank & Horecawet stelt op dat moment eisen aan de B&B en de exploitant. Bij een B&B-accommodatie in een woonbestemming is een dergelijke vergunning niet aan de orde cq wordt niet afgegeven. Het is dus niet toegestaan alcoholhoudende dranken tegen betaling te verstrekken.

Hoofdstuk 3: Overzicht van kleinschalige verblijfsrecreatie.

3.1 Categorieën verblijfsrecreatie

Binnen de gemeente kennen wij verschillende vormen van verblijfsrecreatie, zoals: campings, recreatieparken, pensions, hotels, recreatieappartementen en B&B's.

B&B's houders moeten een nachtreregister bijhouden voor het afdragen van toeristenbelasting. Voor het versturen van het verzoek tot aangifte worden de adressen van de verblijfsrecreatie bijgehouden op een verzendlijst Toeristenbelasting.

Hieronder een lijst van de adressen van kleinschalige verblijfsrecreatie (dus niet alleen B&B's).

Nr.	Naam verblijfsaccommodatie	Adres accommodatie	Huisnr	Postcode	Plaats
1	Bed & Breakfast De Kluut (niet actief)	Hunzeweg	60	9473 TH	De Groeve
2	Bed & Breakfast Het Boothuis	Oude Badweg	26	9766 TJ	Eelderwolde
3	B&B De Zeegster Hoeve	Hoofdweg	62	9483 PD	Zeegse
4	De Paardestal	Noordstukkendrift	7	9496 PG	Bunne
5	De Oude Molensteen	Molenweg	15	9761 VB	Eelde
6	Bed and Breakfast Midlaren	Huttenweg	6	9475 TR	Midlaren
7	De Oberlina Hoeve	Hoofdweg	112	9484 TB	Oudemolen
8	Bed and Breakfast De Braak	Hoofdweg	268	9765 CM	Paterswolde
9	Gastenboerderij De Paardeblom	Dorpsweg	2	9485 TB	Taarlo
10	Bed and Breakfast Hoeve van de Nieuwe Stukken	Groningerstraat	28	9481 AT	Vries
11	de Hooge Stukken	Westerhorn	35	9761 VN	Eelde
12	De Scheibershof	Hoofdweg	21	9483 PA	Zeegse
13	Bed and Breakfast De Uilenhof	Dorpsstraat	4	9474 TA	Zuidlaarderveen
14	Bed and Breakfast De Keizerskamer	Schipborgerweg	11	9471 PN	Zuidlaren
15	De Beukenlaan	Beukenlaan	40	9471 RH	Zuidlaren
16	Bed and Breakfast Zuidlaren	Telefoonstraat	17	9471 EK	Zuidlaren
17	Bed and Breakfast Huize Lions	Hofakkers	18	9471 HB	Zuidlaren
18	K.C. Jager	Dennenlaan	8	9471 PH	Zuidlaren
19	t Hoge Huis	Hogeweg	5	9472 PA	Zuidlaren
20	B & B Nagel	Brinkstraat	1a	9471 EW	Zuidlaren
21	B&B Hotel Hoeve de Vredenhof	De Millystraat	15	9471 AG	Zuidlaren
22	W.H. Visscher	Duinrand	8	9483 TP	Zeegse
23	E.A. Visscher	Reigerlaan	3a	9765 TE	Eelderwolde
24	Vrienden op de Fiets	Hoofdweg	54/56	9483 PC	Zeegse

25	B & B 'het groene hart'	Tiphofweg	5 9471 EV	Zuidlaren
26	I. Bonder – Nijdam	Groningerstraat	12 9481 AT	Vries
27	B&B Op de ES	Esweg	7 9482 TK	Tynaarlo
28	B&B Vogelzang	Domineeskamp	8 9471 BG	Zuidlaren
29	B&B Casa a Lago	Reigerlaan	6 9765 TE	Paterswolde
30	B&B De Onlanden	Madijk	3 9765 TZ	Eelderwolde
31	B&B Schoolstraat Tynaarlo	Schoolstraat	3 9482 PG	Tynaarlo
32	B&B Goldakkers Zeegse	Goldakkers	5 9483 PE	Zeegse
33	B&B Arlo Tynaarlo	Arlo	33 9482 VK	Tynaarlo
34	B&B Telefoonstraat 45 Zuidlaren	Telefoonstraat	45 9471 EL	Zuidlaren
35	B&B Nijenhuis	Jagerstraat	9 9485 TD	Taarlo
36	Herberg de Fazant	Hoofdweg	118 9484 TB	Oudemolen
37	C.R.J.F. Verlinden	Dorpsweg	3a 9485 TB	Taarlo
38	B&B Onder 't Riet	Lageweg	103 9472 TK	Zuidlaren
39	B&B Boerengeluk	Huttenweg	8 9475 TR	Midlaren
40	Bed and Breakfast La Hacienda	Schipborgerweg	15 9483 TL	Zeegse
41	B&B Taarlo	Dorpsweg	3a 9485 TB	Taarlo

De (geel) gearceerde adressen waren reeds in bedrijf in 2013 bij de actualisatie van het B&B beleid. Daardoor kan het zijn dat deze adressen niet voldoen aan de voorwaarden zoals gesteld in het huidige beleid.

3.2 Zijn alle huidige B&B's in overeenstemming met de uitgangspunten van het beleid uit 2013

Nee, dat is niet het geval. Het huidige Bed & Breakfast beleid is zoals hiervoor gemeld door de gemeenteraad in mei 2013 vastgesteld. Het kan echter zijn dat een B&B afwijkt van het de uitgangspunten die in 2013 zijn vastgesteld.

De belangrijkste redenen hiervoor zijn;

1.) De B&B die afwijkt van het nieuwe beleid is toegestaan vòòr 2013

Een belangrijke reden voor afwijking kan zijn dat een B&B al gevestigd was in onze gemeente voordat in 2013 het nieuwe beleid werd vastgesteld. Als dat inderdaad het geval is kan er op diverse onderdelen een afwijking bestaan met het nieuwe beleid, bijvoorbeeld ten aanzien van de omvang van een Bed & Breakfast.

Bestaande rechten dienen uiteraard gerespecteerd te worden, ongeacht het nieuwe beleid. Een situatie waar dit zich voordoet is de Bed & Breakfast aan de Telefoonstraat te Zuidlaren. Het aantal kamers dat aangeboden wordt is 7.

2.) *De B&B die afwijkt van het nieuwe beleid is toegestaan op basis van een nadere ruimtelijke afweging(maatwerk)*

Ieder verzoek om een Bed & Breakfast te starten wordt in eerste instantie beoordeeld op basis van het vastgestelde beleid. Daarbij kan het voorkomen dat het verzoek niet direct inpasbaar is. Uitgaande vanuit het ‘ja, mits’ principe wordt dan (onder andere ruimtelijk) beoordeeld of er niet alsnog medewerking aan verleend kan worden. Een vorm van maatwerk.

Twee voorbeelden van B&B's die zich hebben gevestigd op basis van deze maatwerkbenadering zijn Bed & Breakfast De Vredenhof in Zuidlaren en een Bed & Breakfast op het perceel Dorpsweg 3a te Taarlo.

Eerstgenoemde B&B heeft meer kamers dan de maximaal toegestane 4 en zal daardoor in omvang ook groter zijn dan de maximaal toegestane oppervlakte (100 m²). Argumenten om destijds medewerking te verlenen waren het feit dat er sprake was van een gedurende lange periode leegstand pand, waarin aanvragers enorm in hebben geïnvesteerd om het pand in oude luister te herstellen en qua aanzien een enorme verbetering betekende voor de directe omgeving. Tevens was een B&B in dit segment een aanvulling op het aanbod van verblijfsrecreatie in Zuidlaren. Een iets ruimere B&B in het centrum van Zuidlaren is bovendien aanvaardbaar omdat het geen specifiek woongebied betreft. Overigens zijn wij van oordeel dat een B&B een rustige vorm van bedrijvigheid is, die niet snel tot overlast van omwonenden zal leiden.

Om deze vestiging mogelijk te maken is een afzonderlijke ruimtelijke procedure gevolgd, die uiteindelijk ook getoetst is door de rechtbank in Assen. Hierbij is de vergunning in stand gebleven.

De Bed & Breakfast in Taarlo heeft betrekking op 4 slaapkamers en 8 personen en betreft combinatie met restaurant. De voorgenomen Bed & Breakfast (4 kamers, 8 personen) overschrijdt de grenzen van het beleid wat betreft het vloeroppervlak van de woning (max 30%). Niet qua aantal kamers of personen. Hoewel de oppervlakte van de B&B dus meer zal bedragen dan 30% van het bestaande vloeroppervlak van de woning, is de B&B in dit geval ruimtelijk uitstekend in te passen. Alle logieskamers zullen in de bestaande dienstwoning worden gerealiseerd. De kamers worden niet voorzien van een zelfstandige entree en kookgelegenheid. De B&B wordt geëxploiteerd door de bewoner van de bedrijfswoning.

3.) *Een categorie verblijfsrecreatie is bestemmingsplanmatig geen B&B*

Een derde categorie van het aanbieden van recreatieve overnachtingen is de verhuur van recreatie-appartementen. In het buitengebied van de gemeente Tynaarlo zijn een aantal locaties specifiek daarvoor bestemd. Deze accommodaties hebben de nadere aanduiding ‘verblijfsrecreatie’ en worden nader aangeduid als ‘logiesverstrekkend bedrijf’. Een logiesverstrekkend bedrijf wijkt af van een B&B, bijvoorbeeld door de mogelijkheid van

maaltijdbereiding (een keuken is dus toegestaan). Tevens is de locatie bijvoorbeeld niet gehouden aan de maatvoeringseisen van een B&B.

Juridisch-planologisch zijn dit dus geen B&B locaties, ondanks het feit dat de exploitant mogelijk de term wel gebruikt in de communicatie naar buiten.

Accommodaties die op bovenstaande wijze zijn bestemd zijn bijvoorbeeld B&B De Hooge Stukken in Eelde en B&B De Zeegster Hoeve in Zeegse.

3.3 Ontwikkelingen kleinschalige verblijfsrecreatie inclusief deeleconomie

De economische ontwikkeling van de recreatiesector zit in de lift. Dat blijkt uit het Ecorys rapport 2016 'Toerisme in Drenthe in beweging'. Een toename van zowel het aantal dagtochten, als het aantal overnachtingen in het duurdere luxere segment heeft ervoor gezorgd dat de aan toerisme toe te schrijven omzet sterk is gestegen. In 2015 werd in totaal ruim 1 miljard euro omgezet bij bedrijven uit de sector in de provincie Drenthe. Het verblijfstoerisme is goed voor ongeveer een derde van de omzet. Twee derde deel is toe te schrijven aan de dagtochten.

In de gemeente Tynaarlo nemen de uitgaven, het aantal dagtochten en overnachtingen echter af. Onderstaande cijfers komen uit de Ecorys rapporten van 2012-2016.

Directe en afgeleide vakantie-uitgaven per gemeente

	Direct		Afgeleid		Jaar rapport
	X mln euro	%	X mln euro	%	
2011	14,1	5,3	3,6	4,4	2012
2013	16,0	5,5	3,9	4,5	2014
2015	13,3	3,7	3,3	3,3	2016

Aantal dagtochten Tynaarlo

	Aantal dagtochten x 1.000	Aandeel in Drenthe	Jaar rapport
2011	1.554	6,3	2012
2013	1.546	6,3	2014
2015	1.669	6,1	2016

Aantal overnachtingen Tynaarlo

	Aantal overnachtingen x 1.000	Aandeel in Drenthe	Jaar rapport
2011	402	4,9	2012
2013	405	4,8	2014
2015	249	2,8	2016

De verblijfsrecreatieve sector verandert. Uit onderzoek van de Rabobank, Cijfers en Trends, thema-update Verblijfsrecreatie van augustus 2015 blijkt dat er sprake is van een verzadigende markt. Online profilering is van levensbelang nu bijna 80 % van de Nederlandse consumenten zich online oriënteert bij het boeken van een vakantie. Er is steeds meer vraag naar uniciteit. Alleen parken en accommodaties met een uniek product en een hoge kwaliteit kunnen zich onderscheiden.

De Drentse gemeenten en de provincie Drenthe voeren samen met Recreatieschap Drenthe in het voorjaar van 2017 een onderzoek uit naar de vitaliteit van de verblijfsrecreatie in Drenthe. Daaruit kunnen aandachtspunten voortkomen ter verbetering van de vitaliteit.

Vraag naar uniciteit is één ontwikkeling, de deeleconomie een andere.

Deeleconomie:

Voor de helderheid de definitie van deeleconomie volgens Wikipedia: 'De **deeleconomie** is een socio-economisch systeem waarin delen en collectief consumeren centraal staat. Het gaat om gezamenlijk creatie, productie, distributie, handel en consumptie van goederen en diensten.

Informatietechnologie is vaak de katalysator die individuen, vzw's en overheden van informatie voorziet die het delen en hergebruik van overcapaciteit mogelijk maakt.'

In het toerisme zien wij de impact van de deeleconomie. Was het ruilen van huizen vroeger iets dat sporadisch voorkwam, door technologie is het delen tegenwoordig heel gemakkelijk. Een voorbeeld is Airbnb. Gestart werd met het aanbieden van een logeerplek binnen de eigen woning. De eigen woning werd 'gedeeld'. Maar al snel veranderde deze ontwikkeling zich. De eigen woning werd geheel aangeboden voor toeristische verhuur, de eigenaar is niet aanwezig. In grote steden neemt het aantal overnachtingen via Airbnb nog steeds toe. Steden stellen nadere regels en proberen met Airbnb afspraken te maken over het afdragen van toeristenbelasting.

Een mooi artikel over de ontwikkeling van Airbnb is: <https://www.hospitality-management.nl/airbnb-wat-we-niet-mogen-weten>. Het geeft inzicht in het fenomeen. Bijlage 4.

Met ons Bed & Breakfastbeleid geven wij heldere regels voor het bewaken van de uitgangspunten van een Bed & Breakfast; zijnde het bieden van een bed en ontbijt. Daarnaast bestaan er andere vormen van kleinschalige verblijfsrecreatie. Waar de trends vanuit de deeleconomie onderdeel van uitmaken, bijvoorbeeld Airbnb en Camp in my garden, maar ook de behoefte aan meer uniciteit, zoals boomhutten, huren van een vakantieappartement of vakantiehuisje op eigen erf, natuurhuisjes, etc. Dit is een ander marktsegment binnen de verblijfsrecreatie dan B&B met andere beleid en regelgeving.

Naar aanleiding van vragen in de gemeenteraadsvergadering van 7 maart j.l. is het Recreatieschap Drenthe gevraagd een algemeen beeld te schetsen van de situatie met betrekking tot de deeleconomie in Drenthe. In welke mate komt het fenomeen AIRBNB in Drenthe voor? Wat zijn eventuele andere ontwikkelingen in de verblijfsrecreatieve sector voortkomend uit de deeleconomie en is aanvullend gemeentelijk beleid nodig? Het Recreatieschap Drenthe biedt aan een presentatie te komen geven aan de raad. Op die manier is er ruimte voor informatieoverdracht, toelichting en het gesprek zodat de raad een helder beeld krijgt van de ontwikkelingen op het gebied van kleinschalige verblijfsrecreatie.

Deze stap staat los van de evaluatie van het huidige B&B beleid omdat er sprake is van een ander marktsegment.

Hoofdstuk 4: Enquête

Om een goed beeld te krijgen van hoe direct betrokkenen aankijken tegen het huidige B&B beleid hebben we een enquête verstuurd naar de geadresseerden op de verzendlijst aangifte Toeristenbelasting. Daarnaast hebben wij ook degenen aangeschreven die in 2013 een inspraakreactie hebben gegeven. Dat waren; Erfgoedlogies de Hooge Stukken; Bed & Breakfast de Braak; Ondernemersfederatie gemeente Tynaarlo (OFGT), Koninklijke Horeca Nederland, regio Drenthe. De OFGT bestaat niet meer. Daarom hebben we de ondernemersverenigingen binnen de gemeente afzonderlijk aangeschreven met de vraag of ze een reactie wensen te geven op het beleid. Aangeschreven zijn; Verenigd Ondernemend Zuidlaren (VOZ), EP-zakelijk, Commerciële club Eelde, Vriezer ondernemersvereniging (VOV) en de Ondernemersvereniging Industrierterrein Vriezerbrug (OVIV).

4.1 Respons geadresseerden verzendlijst Toeristenbelasting

Als bijlage 2 is een overzicht toegevoegd van respons op de enquête. Er zijn 41 adressen aangeschreven en 11 lijsten zijn geretourneerd. Een respons van 27 %.

De enquête is anoniem afgenomen. Er is niet gevraagd naar naam of adres van respondent. Voor het terugsturen van de enquête kon men gebruik maken van een blanco antwoordenvolp (post betaald).

Er zijn 5 respondenten met een B&B eerder van 2013 en 6 respondenten zijn gestart na 2013.

De respondenten van voor 2013 geven aan 1 tot 7 kamers te verhuren als B&B voorziening voor 3 tot 13 personen. Bij de B&B's van na 2013 is dat 1 tot 2 kamers voor 2 tot 4 personen.

De periode dat er het meest gebruik wordt gemaakt van een B&B is mei – oktober. Het aantal nachten dat men blijft varieert van 1 tot 3.

De meeste respondenten laten de vraag of men tevreden met het beleid is leeg. Een respondent geeft aan tevreden te zijn met de toegestane grootte. Men zou in het beleid graag zien dat; er toezicht is op het maximale aantal personen bij kleinschalige B&B's, er mogelijkheid is tot koken, + bijgebouw + meer personen + kookgelegenheid + meer oppervlak, er minder B&B's zijn, er teveel randverschijnselen zijn van wat niet werkelijk een B&B is, de gemeente het beleid ook daadwerkelijk hanteert.

Op de vraag of een kookgelegenheid van toegevoegde waarde zou zijn op de B&B noemt men als reden voor ja; er is vraag naar van gasten die langer blijven, gasten dan niet perse uit eten hoeven, de gasten graag zelfs iets klaar maken. Redenen voor nee; het geeft overlast voor overige gasten, er is geen plaats voor, geen eigen kookgelegenheid stimuleert de horeca, de meeste mensen zijn maar kort aanwezig (voor langer verblijf wel handig), een B&B is bedoel voor bed en ontbijt: niet meer – niet minder.

De meeste gasten worden getrokken door het adverteren op boekingsites waarbij ook gebruik wordt gemaakt van AIRBNB en mond tot mond reclame. Een respondent geeft aan eerder meer bezetting te hebben gehad door boekingen via het toenmalige VVV kantoor.

Welke rol verwacht u van de gemeente op het gebied van regiopromotie? Deze vraag is minder relevant voor de evaluatie van het B&B beleid maar geeft interessante informatie over hoe men kijkt tegen de gemeentelijke taken. Antwoorden zijn: toeristeninformatie, gratis vermelding op tynaarlo.nl, meer landelijke promotie eventueel Noord Duitsland, overnachtingsmogelijkheden op site, korting voor activiteiten, actievore rol onder de aandacht brengen van recreatiemogelijkheden, geen rol -> overlaten aan VVV/regiopromotie. Een respondent biedt aan een nadere toelichting te geven.

Tip's? Ja, officiële bewegwijzering, actieve rol toeristisch- recreatieve promotie, hanteren beleid en handhaven. Een respondent geeft aan dat als er gekookt mag gaan worden in een B&B daarmee volledig voorbij wordt gegaan aan de functie van een B&B. En dat de horeca daar ook niet blij mee zal zijn.

4.2 Respons indieners van eerdere inspraakreactie:

Erfgoedlogies De Hooge Stukken geeft een uitgebreide aanvulling op de enquêtevragen. Zie hiervoor bijlage 2a

In het kort stelt indiener dat:

- Denk na over wat men wil bereiken met het beleid. Is dat regulering of brede visie op recreatie en toerisme?
- Indiener kiest voor de 2e optie. Recreatie en Toerisme is economisch van belang voor Drenthe. Er moet geïnnoveerd worden en goed worden gekeken naar de vraag. Vooral verblijfsrecreatie is een aandachtspunt;
- Variatie is noodzakelijk;
- Drenthe biedt door plattelandshuizen/agrarische vrijkomende bebouwing mogelijkheid om diversiteit te creëren;
- Overnachtingen door bv AIRBNB; er wordt geen nachtregister bijgehouden, geen toeristenbelasting afgedragen, en er is geen direct toezicht doordat de eigenaar vaak niet aanwezig is.
- Duidelijkheid nodig over regels brandveiligheid en legionellabeheer, regels in alle accommodaties (groot of klein) gelijk als er betalende gasten komen;
- Check AIRBNB of aanbieders die geen toeristenbelasting afdragen;
- Noemt cijfers gemiddelde omzet, 42 % van de B&B's heeft een omzet van minder dan € 5.000;
- Verwijst naar Bed & Breakfast beleidsrapportage Europe 2015 (als bijlage 3 toegevoegd).

Andere aangeschreven hebben niet gereageerd of geven aan geen inhoudelijke reactie te geven.

Hoofdstuk 5 Beleid andere gemeenten

5.1. Hieronder treft u een overzicht aan van het beleid van de andere Drentse gemeenten en de Friese gemeente Ooststellingwerf

	Aa en Hunze	Borger Odoorn	Coevorden	De Wolden
Hoofdgebouw /bijgebouwen etc.	Het hoofdgebouw (incl. aan- en uitbouwen). Na ruimtelijke overweging ook vrijstaand	Deel uitmaken hoofdgebouw.	Hoofdgebouw uitzondering bijgebouw	Zowel hoofdgebouw, bijgebouw
Max oppervlakte	Niet meer dan 1/3 van gebruiksoppervlakte, 50 m ²	50% van vloeroppervlakte 75m ²		
Aantal kamers/personen	2 kamers/ 4 personen	6 kamers/10 personen	6 kamers /10 personen	3 kamers
Vergunningen	Initiatiefnemers dienen bij het klantcontactcentrum te informeren of hun initiatief vergunning vrij of -plichtig is	Tot 10 personen geen gebruiksvergunning		
Brandveilig	Volgens het bouwbesluit 2012	Voldoen brandweereisen, nader te bepalen door brandweer	Bouwverordening en het bouwbesluit	Getoetst aan brandveiligheids eisen uit bouwregelgeving
Parkeren	Voorkeur op eigen terrein	Op eigenterrein	Op eigen terrein	Op eigen erf, extra oprit aanleggen is niet toegestaan

	Emmen	Midden-Drenthe	Meppel
Hoofd/bijgebouwen	Geen beleid	Bestaande hoofd- en/of bijgebouwen	Hoofdgebouw Vrijstaand enkel met bestemmingsplan
Max oppervlakte			30% van oppervlakte/ 50 m2
Max aantal kamers/personen		3 kamers/6 personen	10 personen
Vergunningen		Aanvraagformulier strijdigheid bestemmingsplan	10+ personen gebruiksvergunning
Brandveiligheid		Moet altijd voorgelegd worden aan de brandweer	Brandveiligheidseisen voldoen Meer dan 1 kamer eisen op logiesgebouwen
Parkeren		Per standplaats en per B&B eenheid minimaal één parkeerplaats (buitengebied) Eigen terrein, geen extra oprit aangelegd (binnen bebouwde kom)	

	Noorderveld	Westerveld
Hoofdgebouw/ bijgebouw	Binnen bestaande bijgebouwen op het perceel	Binnen bestaande bebouwing
Max oppervlakte	30% bestaand 45 m2	100m2 buitengebieden 50m2 kernen
Max kamers/ personen	5 personen	3 kamers /10 personen
Vergunningen	Gebruiksmeldingsformulier	Omgevingsvergunning
Brandveiligheid	Eisen van logiesfuncties	
Parkeren		Eigen terrein, aanleg extra oprit niet toegestaan

- Bij alle gemeenten geldt dat de hoofdfunctie van het B&B wonen blijft. Een B&B mag daarom niet functioneren als een zelfstandige wooneenheid. De initiatiefnemer dient ook de hoofdbewoner van de woning te zijn. Bij alle gemeenten is het niet toegestaan om een keukenblok te installeren in het 'gasten' vertrek.
- De eigenaar dient een nachtregister bij te houden in alle gemeenten.
- Bij alle gemeenten geldt ook dat het gebruik geen nadelige invloed mag hebben op de verkeersafwikkeling en de parkeersituatie ter plaatse.
- Over het algemeen geldt bij alle gemeenten dat de activiteiten geen afbreuk veroorzaken aan de volgens het bestemmingsplan gegeven gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken of onevenredige inbreuk op omgeving, landschap en het stedenbouwkundig beeld.

Hoofdstuk 6 Samenvatting en conclusie

6.1 Puntsgewijze samenvatting:

De overnachtingsaccommodatie 'Bed & Breakfast' betekent letterlijk overnachting en ontbijt;

- is van oudsher alleen daarvoor bedoeld;
- is gericht op kortdurend verblijf;
- is gevestigd in een woonhuis of bijgebouw;
- wordt gerund door de eigenaren van het huis en zijn ook aanwezig;
- is kleinschalig voor een persoonlijk verblijf.

In het huidige beleid worden bovenstaande uitgangspunten onderschreven, gezien:

- het aantal kamers;
- het aantal personen;
- de oppervlakte;
- de faciliteiten;
- bij eigenaar;

Wel of geen kookgelegenheid?

In respons van de enquête is een eigen kookgelegenheid het meest genoemd als aanvulling op het beleid. Met name bij langer verblijf. Daarentegen zijn er ook respondenten die wijzen op de bedoeling van een B&B, namelijk een bed en ontbijt, niet meer – niet minder.

Uit de enquête maar ook uit het onderzoek Bedandbreakfast Europe 2015 blijkt dat de gemiddelde verblijfsduur rond de 2 nachten ligt.

Gezien de motivatie van het beleid uit 2013 dat de kerngedachte van een B&B is het aanbieden van logies en verblijf wordt voorgesteld het huidige beleid te handhaven en geen kookvoorziening in een B&B toe te staan.

Voldoet het huidig beleid?

Toepassing van de regelgeving: Als wij kijken naar aanvragen voor een Bed & Breakfast dan volstaat het huidige beleid prima. Met het beleid geven wij heldere regels voor het bewaken van de uitgangspunten van een Bed & Breakfast; zijnde het bieden van een bed en ontbijt.

Daarnaast bestaan er andere vormen van kleinschalige verblijfsrecreatie. Denk bijvoorbeeld aan een appartement of vakantiehuisje op eigen erf. Uit recente aanvragen en publicaties blijkt dat er behoefte is aan diversiteit en uniciteit. Feitelijk is er vraag naar een ander marktsegment dan B&B.

Conclusie:

Een B&B heeft een duidelijke eigen omschrijving en functie. Het verdient aanbeveling om het B&B beleid de invulling te laten hebben als van oudsher is bedoeld, namelijk logies en ontbijt. Het huidige beleid volstaat en het is niet nodig om daar aanpassingen in te maken.

Daarnaast bestaan er andere vormen van kleinschalige verblijfsrecreatie. Waar de trends vanuit de deeleconomie onderdeel van uitmaken, bijvoorbeeld Airbnb en Camp in my garden, maar ook de behoefte aan meer uniciteit, zoals boomhutten, huren van een vakantieappartement of vakantiehuisje op eigen erf, natuurhuisjes, etc. Dit is een ander marktsegment binnen de verblijfsrecreatie dan B&B.

Aanvragen voor andere vormen van kleinschalige verblijfsrecreatie worden getoetst aan de regels uit het geldende bestemmingsplan. Belangrijke voorwaarden zijn dat een initiatief geen afbreuk doet aan de volgens het bestemmingsplan gegeven gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en bouwwerken en het gebruik geen onevenredige aantasting op het straatbeeld, het landschap en het stedenbouwkundige beeld tot gevolg heeft.

Bijlages:

- 1) Bed & Breakfastbeleid 2013 incl. inspraaknotities en uitspraak Raad van State
- 2) Respons op enquêtes kleinschalige verblijfsrecreatieaccommodaties
- 2a) reactie Erfgoedlogies De Hooge Stukken
- 3) Rapport Bed & Breakfast Europe 2015
- 4) Artikel: <https://www.hospitality-management.nl/airbnb-wat-we-niet-mogen-weten>

Links:

<https://www.rabobank.nl/bedrijven/cijfers-en-trends/horeca/thema-update-verblijfsrecreatie>
<https://recreatieschapdrenthe.nl/publicaties>