

Ontwikkelkader Logiesaccommodaties

Gemeente Noardeast-Fryslân

Een (praktisch) beleidsdocument om te komen tot een evenwichtige verdeling en spreiding van logiesaccommodaties in de gemeente Noardeast-Fryslân

September 2023

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding	3
Doelstellingen ontwikkelkader	3
Waarom een ontwikkelkader?	3
Totstandkoming ontwikkelkader	3
Begripsbepalingen.....	4
Hoofdstuk 2 Analyse	4
Hoofdstuk 3 Raakvlakken met provinciaal beleid	4
Hoofdstuk 4 Raakvlakken met andere beleidsterreinen	5
Hoofdstuk 5 Ambitie en beleid	6
Waar willen we naartoe/hoofdlijnen van beleid	6
Uitgangspunten per onderdeel.....	8
Hoofdstuk 6 Uitvoering.....	11
“Beleidsregels logiesaccommodaties Noardeast-Fryslân”	12
1. Inleiding	12
2. Begripsbepalingen	12
3. Beleid per onderdeel	14
4. Hardheidsclausule	17
5. Citeertitel.....	17
6. Inwerkingtreding	17

Hoofdstuk 1 Inleiding

Naast agrofood, metaaltechniek en bouwnijverheid is toerisme en recreatie een sector die volop kansen biedt voor de regio Noordoost-Fryslân. Toerisme en recreatie zorgt voor investeringen en werkgelegenheid, maar levert ook een belangrijke bijdrage aan de leefbaarheid in ons gebied en het welzijn van onze inwoners. De komende jaren wordt, onder andere via de Regiodeal, fors ingezet op de groei van deze sector.

De omvang van toerisme en recreatie in onze regio is nog relatief klein. Ons gebied is nog redelijk onontdekt, maar toch neemt het aantal nieuwe initiatieven in de gemeente Noardeast-Fryslân toe. Ook op het vlak van toeristische overnachtingen in logiesaccommodaties vinden diverse ontwikkelingen plaats. Daarom moeten we als overheid duidelijkheid bieden, zodat de procedures voor vergunningverlening sneller en effectiever kunnen verlopen. Momenteel ontbreekt het binnen de gemeente Noardeast-Fryslân aan een duidelijk beleidskader, met heldere regels, waarmee we nieuwe initiatieven voor logiesaccommodaties kunnen informeren en toetsen.

Doelstellingen ontwikkelkader

Met een ontwikkelkader voor logiesaccommodaties willen we richting geven aan:

- welke vormen van logiesaccommodaties we waar willen toestaan;
- welke omvang van logiesaccommodaties we willen toestaan;
- op welke wijze logiesaccommodaties worden ontwikkeld.

Hierbij gaat het vooral om nieuwe initiatieven op bestaande locaties (uitbreiding en/of verbreding van aanbod) en kleinschalige ontwikkelingen. Initiatiefnemers weten hierdoor beter aan welke regels en voorwaarden zij moeten voldoen. Daarnaast worden aanvragen hiermee op dezelfde manier beoordeeld omdat eenduidige regels gelden. Met dit beleid willen we komen tot een evenwichtige verdeling en spreiding van logiesaccommodaties, zodat de positieve effecten van toerisme en recreatie optimaal worden benut.

Waarom een ontwikkelkader?

Een ontwikkelkader is een (praktisch) beleidsdocument dat kan worden gebruikt om nieuwe initiatieven snel en kwalitatief goed te kunnen beoordelen. Het ontwikkelkader voor logiesaccommodaties beschrijft welke aspecten van belang zijn om toegevoegde waarde te bieden aan het aanbod van logiesaccommodaties in de gemeente Noardeast-Fryslân. Momenteel is er geen geharmoniseerd beleid. Hier willen we verandering in brengen zodat de uitgangspunten in de gemeente overal gelijk zijn. Het sluit bovendien aan en draagt bij aan de volgende ambities van de gemeente:

- Het is onderdeel van de uitvoering van het gemeentelijke toeristische beleid
- Het is een vertaling van het coalitieakkoord, bevorderen van de kleinschalige recreatie
- Het geeft duidelijkheid aan initiatiefnemers en eenduidige beoordeling van aanvragen
- Het draagt bij aan een betere, gemeentelijke dienstverlening
- Het levert benodigde input voor het nog op te stellen omgevingsplan

Totstandkoming ontwikkelkader

Bij de totstandkoming van het ontwikkelkader voor logiesaccommodaties waren inwoners, ondernemers en de ambtelijke organisatie van gemeente Noardeast-Fryslân betrokken. Als bouwstenen is een aantal documenten als bouwstenen gebruikt:

- Vitaliteitsonderzoek Logiesaccommodaties Fryslân
- Actieplan Vitale Logiesaccommodaties Fryslân (opgave Uitvoeringsprogramma *Gastvrij Fryslân*)
- Visie Toerisme en Recreatie Noordoost-Fryslân 2020-2030
- Feroardening Romte Fryslân 2014
- Omgevingsverordening Fryslân 2022 (ontwerp)

Daarnaast hebben we de meeste belanghebbenden op diverse manieren en meerdere momenten geraadpleegd, namelijk:

- Kennissessie belanghebbenden uit de sector toerisme en recreatie (7 februari 2023)
- Vier informatiebijeenkomsten in de gemeente op basis van deelgebieden: Lauwersmeergebied (Eanjum, 16 februari 2023), Waddengebied (Holwert, 23 februari 2023), Dokkum (6 maart 2023, Noardlike Fryske Wâlden (Aldwâld, 21 februari 2023).
- Slotbijeenkomst in de gemeente voor alle inwoners en ondernemers in de gemeente Noardeast-Fryslân (Westergeast, 26 juni 2023).

Begripsbepalingen

In de beleidsregels zijn begripsbepalingen opgenomen. Een praktische verkorte handleiding is ook onderdeel van dit ontwikkelkader.

Hoofdstuk 2 Analyse

Noordoost Friesland bevindt zich in vroege fase van de toeristische levenscyclus, de fase van "ontdekking en opkomst". In de eerste fase ontdekken 'pioniers' de bestemming. De bezoeker is op zoek naar het verhaal van de regio, een authentieke ervaring en contact met 'lokale bevolking'. In deze fase is het zaak dat de bestemming flink in het toeristisch-recreatieve aanbod (dagrecreatie, horeca, verblijf etc.) en de bekendheid van het gebied investeert.

In de regio Noordoost Friesland zijn voornamelijk kleinschalige toeristisch-recreatieve ondernemingen gevestigd. Circa 60% van de accommodaties is een B&B of een recreatiewoning. De sector toerisme en recreatie kent daarentegen enkele grote spelers in ons gebied. Vanwege het groeiende toerisme blijft naar verwachting de ontwikkeling de komende jaren toenemen.

De groei van het toerisme biedt veel kansen. Het aantal aanvragen van initiatiefnemers, die een mogelijkheid voor toeristische overnachtingen in onze gemeente willen realiseren, neemt toe. Een van de knelpunten is het ontbreken van eenduidig beleid om deze aanvragen te kunnen begeleiden en te kunnen toetsen. In de drie voormalige gemeenten werden soms verschillende of zelfs geen uitgangspunten gehanteerd. Zodoende is nu, na de gemeentelijke herindeling, eenduidig beleid nodig met beleidsregels voor de beoordeling van aanvragen. Dit zal ook effect hebben op de helderheid van besluitvorming van de gemeente naar burgers en ondernemers.

Hoofdstuk 3 Raakvlakken met provinciaal beleid

De Provincie Fryslân heeft een aantal ontwikkelprincipes opgesteld, die ook richtinggevend zijn voor gemeentelijk beleid:

- Ruimte bieden voor vernieuwend logiesaanbod dat de toeristisch recreatieve markt in tijd en ruimte vergroot en zorgt voor slimme groei;
- Nieuwe logiesaccommodaties dragen ruimtelijk bij aan het realiseren van de Friese ambitie van het actieplan vitale logiesaccommodaties;
- Nieuwe logiesaccommodaties dragen sociaal-economisch bij aan het realiseren van de Friese ambitie van Vitale Logiesaccommodaties;
- Nieuwe logiesaccommodaties worden circulair ontwikkeld en geëxploiteerd;
- Kiezen voor ondernemers met een overtuigende focus op langjarige centrale bedrijfsmatige exploitatie

Daarnaast hebben de Provinciale Staten de Feroardening Romte Fryslân 2014 vastgesteld. De verordening bevat instructies over de inhoud van gemeentelijke ruimtelijke plannen en over de onderbouwing en motivering in de plandoelichting. Deze instructies zijn gericht aan het gemeentebestuur en binden de burgers niet rechtstreeks.

Zodra de omgevingswet inwerking treedt (naar verwachting per 1 januari 2024) is de provincie verplicht een provinciale omgevingsvisie en omgevingsverordening te hebben. Het gaat daarbij om

één integrale omgevingsvisie en omgevingsverordening voor de gehele fysieke leefomgeving voor het provinciale grondgebied.

Op 23 september 2020 is de provinciale Omgevingsvisie 'De romte diele' vastgesteld. De Omgevingsverordening Fryslân moet voor de ingang van de omgevingswet vastgesteld worden. De Omgevingsverordening Fryslân treedt pas in werking als de omgevingswet in werking is getreden.

Hoofdstuk 4 Raakvlakken met andere beleidsterreinen

Het opstellen van het ontwikkelkader moet bijdragen aan een verduidelijking van het beleid van de gemeente op het gebied van verblijfsrecreatie. Maar dit beleid raakt vaak, in directe zin, andere gemeentelijke beleidsvelden, zoals: economie, leefbaarheid, behoud van natuur- en cultuurerfgoed, volkshuisvesting / wonen en duurzaamheid. Het is belangrijk dat vraagstukken rond verblijfsrecreatie en logiesaccommodaties daarom altijd in samenhang met andere beleidsvelden worden bekeken.

Economie

Het opstellen van een ontwikkelkader draagt bij aan een gezonde en vitale toerisme en recreatie sector. Dit stimuleert de lokale economie stimuleren en zorgt voor voldoende werkgelegenheid met een goed inkomen voor onze inwoners. Een jaarronde spreiding van overnachtingen en neveninkomsten voor inwoners, waaronder agrariërs, van de gemeente dragen daaraan bij.

Leefbaarheid en brede welvaart

De leefbaarheid en brede welvaart van onze inwoners is van groot belang bij het opstellen van een ontwikkelkader voor verblijfsrecreatie. De groei van toerisme en recreatie moet bijdragen aan het verbeteren van de leefbaarheid en het welzijn in onze dorpen, bijvoorbeeld door de instandhouding van voorzieningen zoals winkels, horeca of publieke voorzieningen. Aantrekkelijke mogelijkheden voor recreatie dichtbij de eigen woonomgeving dragen ook bij aan de leefbaarheid.

Landbouw

Op het gebied van landbouw zijn er ontwikkelingen waarbij toerisme neveninkomsten kan bieden. Ook in het agrarische gebied van onze gemeente kunnen logiesaccommodaties bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit, voorzieningen, banen, stuwende economische bestedingen en leefbaarheid.

Behoud van natuurlijk en cultureel erfgoed

Het natuurlijk en cultureel erfgoed in Noardeast-Fryslân is iets wat we koesteren. Een zorgvuldige afweging of inpassing van verblijfsrecreatie draagt bij aan het behoud van natuur- en landschappelijke waarden in onze gemeente. Het ontwikkelkader geeft heldere richtlijnen mee voor toekomstige ontwikkelingen op dat gebied.

Wonen / Volkshuisvesting

De ontwikkelingen in de woningmarkt en de sector toerisme en recreatie moeten op elkaar worden afgestemd, zodat volkshuisvesting voor onze eigen inwoners niet in het gedrang komt door gebruik van reguliere woonruimte voor enkel recreatief verblijf.

Duurzaamheid en een circulaire economie

De groei van de recreatie en toerisme sector biedt ook kansen voor doelstellingen op het gebied van duurzame energie en circulaire economie. Ook wat betreft verblijfsrecreatie moeten we voldoen aan de toekomstige normen ten aanzien van de energietransitie en circulair ondernemen. Dit is in het belang van onze (toekomstige) inwoners. De zeven pijlers van de circulaire economie zijn hierin leidend. Deze zijn uitgewerkt door Circulair Friesland in een programma voor gastvrijheidssector.

Hoofdstuk 5 Ambitie en beleid

Onze ambities op het gebied van toerisme en recreatie, waaronder voor logiesaccommodaties, zijn vastgelegd in de 'Visie op Toerisme en Recreatie in Noordoost-Fryslân 2020-2030'. In deze visie is productontwikkeling als speerpunt benoemd: *'We gaan de regio nog beter beleefbaar maken door nieuw aanbod te ontwikkelen, zoals jaarrond aanbod op het gebied van dagrecreatie, horeca en verblijf, en ruimte te bieden aan de door groei van bestaand aanbod'*.

Met dit ontwikkelkader wordt beleid uitgewerkt voor het onderdeel logiesaccommodaties. Hieronder worden eerst de hoofdlijnen van dit beleid uitgewerkt. Vervolgens worden de uitgangspunten per onderdeel benoemd. In de 'Beleidsregels logiesaccommodaties Noardeast-Fryslân', worden de ambities uitgewerkt in concrete regels. Op deze wijze geeft het ontwikkelkader de initiatiefnemers een beter inzicht in gewenste ontwikkelingen en kunnen initiatieven efficiënter worden getoetst. De gemaakte uitgangspunten zijn gebaseerd op de destijds aangekondigde verruiming van de Feroardening Romte Fryslân 2014. Aangezien deze verruiming meer mogelijkheden biedt dan de huidige Provinciale Verordening, kunnen er tegenstrijdigheden zitten in de uitgangspunten en de opgestelde beleidsregels zoals deze in de 'Beleidsregels logiesaccommodaties Noardeast-Fryslân' beschreven zijn.

Waar willen we naartoe/hoofdlijnen van beleid

Recreatiebedrijven

- In de Visie op Toerisme en Recreatie in Noordoost-Fryslân 2020-2030 staat dat we ruimte willen creëren voor uitbreiding van verblijfsrecreatie. Nieuwe zelfstandige recreatieve voorzieningen en uitbreiding van bestaande recreatieve voorzieningen moeten passen binnen provinciale regels. De aanbevelingen uit het onderzoek Vitale logiesaccommodaties Fryslân (2020) gebruiken we als hulpmiddel.

We willen dat toeristisch-recreatieve ontwikkeling, in concrete gevallen, positief bijdraagt aan een Gastvrij Fryslân en slimme toeristische groei. Met dit ontwikkelkader willen we vooral de bestaande bedrijven stimuleren. Voor aanvragen van grotere nieuwe ontwikkelingen, zoals vakantieparken, zal maatwerk nodig zijn, waarbij de gemeente met verschillende vakdisciplines de plannen beoordeelt. Hierbij bieden we ruimte voor vernieuwende logiesbedrijven met een duurzame, centrale bedrijfsmatige exploitatie als hierin nog niet is voorzien in de huidige planvoorraad binnen de gemeente.

Kleinschalige logies

- Dit ontwikkelkader is primair bedoeld om een kader en ontwikkelingsruimte te bieden voor kleinschalige logies in onze gemeente. Onder kleinschalige logies wordt verstaan: *recreatieve voorzieningen die worden aangeboden als ondergeschikte nevenactiviteit bij een hoofd functie op een bouwperceel*. Voorbeelden hiervan zijn bed & breakfast en kamperen bij de boer.

Kleinschalige logies draagt eraan bij dat een huiseigenaar of een ondernemer direct betrokken is bij het toerisme in onze regio. Kleinschalige logies moeten een positieve bijdrage leveren aan verbetering van de leefbaarheid en aan brede welvaart in de gemeente. Vanuit die optiek willen we ruimte bieden aan verdere ontwikkeling van kleinschalige logies.

- Volledig recreatief gebruik van reguliere woningen wordt niet toegestaan. In het verleden zijn op grond van de Huisvestingsverordening vergunningen verleend voor recreatief gebruik van woningen. Deze vergunningen zijn formeel vervallen toen de Huisvestingsverordening is ingetrokken waardoor onzekerheid is ontstaan voor de woningeigenaren. Het college onderzoekt of en welke oplossingen er mogelijk zijn voor deze gevallen.
- Permanente bewoning van recreatiewoningen wordt niet toegestaan.

Algemeen

- We kiezen voor recreatieondernemers met een overtuigende focus op langjarige centrale bedrijfsmatige exploitatie (zie begripsbepalingen), niet zijnde een vastgoedexploitatie. Deze ondernemers hebben een langdurige (economische) binding met de regio en dragen daarmee bij aan de ambities op het gebied van leefbaarheid en brede welvaart.

- We gaan voor slimme groei. Initiatieven die een positieve bijdrage leveren aan Brede Welvaart (people), natuur- en cultuurwaarden (planet) en toekomstbestendige banen (purpose). Wij hanteren hiervoor de 7 ontwerp principes van de circulaire economie. Nieuwe logiesaccommodaties worden bij voorkeur circulair ontwikkeld (in aansluiting bij het programma Circulair Friesland). Ook tijdens de exploitatie is aandacht voor circulariteit en duurzaamheid: de nadruk ligt op gastvrijheid, minimale belasting van natuur, korte ketens en gezonde focus op winstgevendheid.

Uitgangspunten per onderdeel

	Voorgestelde beleidskeuze	Argumenten en toelichting
	A. Recreatieve voorzieningen (zelfstandige bedrijven zoals kampeerterreinen en bungalowparken). Deze locaties hebben vaak de bestemming recreatie/verblijfsrecreatie/horeca.	
Bestaande bedrijven	De gemeente biedt zoveel als mogelijk ontwikkelruimte voor bestaande reguliere logiesbedrijven als dit noodzakelijk is voor een duurzame bedrijfsmatige exploitatie. De beoordeling van ontwikkelplannen van bestaande reguliere bedrijven is maatwerk.	Bestaande reguliere logiesbedrijven met ontwikkelplannen verdienen een maatwerk aanpak. We richten ons conform R&T beleid daarbij op bedrijven met een gezonde exploitatie en niet op vastgoed gedreven ontwikkelplannen. We kijken hierbij ook naar de huidige planvoorraad in de gemeente. Ook de economische haalbaarheid wordt getoetst bij een bestemmingsplanwijziging.
Nieuwe locaties	De gemeente biedt alleen ontwikkelruimte voor nieuwe reguliere logiesbedrijven als deze een duurzame, centrale bedrijfsmatige exploitatie kennen en als hierin nog niet is voorzien in de huidige planvoorraad binnen de gemeente. De voorkeur gaat uit naar echte recreatieondernemers (passieve ondernemers).	Ook bij nieuwe initiatieven voor reguliere logiesbedrijven moet maatwerk toegepast worden. We kijken hierbij ook naar de huidige planvoorraad in de gemeente. Ook de economische haalbaarheid wordt getoetst bij een bestemmingsplanwijziging. We zetten in op familiebedrijven/MKB waarbij we de passieve ondernemers stimuleren en koersen op duurzame investeringen voor de regio. Projectontwikkelaars die voornamelijk gaan voor snel rendement op vastgoedontwikkeling stimuleren wij niet.
	Het uitpanden of gebruik van recreatiewoningen zonder een bedrijfsmatige jaarrond exploitatie (parkmanagement) bij nieuwe initiatieven is niet wenselijk.	De kans op verrommeling en individualisering is groot als recreatiewoningen voor een ander doel worden gebruikt dan voor een jaarrond recreatieve verhuur.

	Voorgestelde beleidskeuze	Argumenten en toelichting
	B. Kleinschalige recreatieve voorzieningen	
Kamperen bij de boer	Met het beleid zetten we in op het stimuleren van nieuwe kleinschalige verblijfsrecreatie als nevenactiviteit naast een andere hoofdbestemming als landbouw, wonen of horeca.	In de toeristische visie (2019) is beschreven dat onze regio voornamelijk authentiek kleinschalig toeristisch aanbod kent. In het coalitieakkoord 2022-2026 wordt genoemd dat ontwikkelingen moeten passen bij de regio:

		duurzaam, ecologisch en kleinschalig. Ruimte, rust en duistere nachten zijn kernwaarden van onze gemeente.
	Naast de reguliere trekkershutten is er bij kleinschalig kamperen ook ruimte voor vernieuwde concepten zoals pods, villatenten e.d. voor zover de provinciale verordening dit toelaat.	Naast trekkershutten zijn er nog andere innovatieve kampeermiddelen. Om als gemeente mee te kunnen met nieuwe trends, willen we hier ruimdenkend mee om gaan.
Andere logiesaccommodaties	Buiten de bebouwde kom: binnen bestaande (vrijkomende) bebouwing bij (agrarische) bedrijven, horeca-inrichtingen en maatschappelijke voorzieningen kan onder voorwaarden een recreatiewoning of een groepsaccommodatie worden toegestaan	Een recreatieve voorziening als ondergeschikte toevoeging bij de hoofdfunctie kan een goede invulling zijn van een gebouw dat leeg komt te staan. Dit is altijd maatwerk, alle belangen moeten worden gewogen. In elk geval dient de hoofdfunctie niet onder druk te komen staan.
Kleinschalig kampeerterrein	Kleinschalig kamperen is ook mogelijk als nevenactiviteit op andere locaties dan die met een agrarische bestemming . Bijvoorbeeld ook bij percelen met een maatschappelijke- of horecabestemming of wonen, mits het perceel voldoende groot is en niet direct grenst aan woonpercelen van burens.	Naast agrarische bedrijven, zouden andere locaties, zoals voormalige boerenerven zich ook kunnen lenen voor het ontwikkelen van kleinschalige kampeerterrains. Te denken valt aan voormalige boerenerven, maatschappelijke bestemmingen (zoals o.a. vrijkomende kerkgebouwen), horeca of woonbestemming.

	Voorgestelde beleidskeuze	Argumenten en toelichting
	C. Recreatief (mede) gebruik van woningen	
Logies en ontbijt/B&B/ Bêd en Brochje	Een B&B is toegestaan in een bestaande woning of bijgebouw. Zowel binnen als buiten de bebouwde kom. Mits het past binnen de gestelde voorwaarden (parkeren e.d.). Voorwaarde is dat de B&B wordt geëxploiteerd door de eigenaar en tevens hoofdbewoner.	Een B&B (slaapkamer en natte ruimte) is toegestaan in een bestaande woning zowel binnen als buiten de bebouwde kom. Daarnaast mag het zowel in een vrijstaand bijgebouw gerealiseerd worden als in de woning zelf.

Vakantieappartement/ recreatiewoning in of bij een woning	Een recreatiewoning is toegestaan als nevenactiviteit in een bestaande woning met een hoofdbestemming wonen. Voorwaarde is dat het recreatiewoning wordt geëxploiteerd door de eigenaar en hoofdbewoner en dat het past binnen de voorwaarden voor een goede ruimtelijke ordening (wetten/regels, beleid, parkeren e.d.). In vrijstaande bijgebouwen binnen de bebouwde kom is dit niet toegestaan.	Recreatiewoningen mogen gerealiseerd worden in de woning maar niet in vrijstaande bijgebouwen binnen de bebouwde kom. De reden hiervoor is het potentieel kunnen splitsen van het perceel waardoor er een losse recreatiewoning ontstaat waarbij de eigenaar geen direct toezicht heeft. Daarnaast is het risico van overlast en permanente/langdurige bewoning groter in de bebouwde kom.
	Het gebruik van de gehele reguliere woningen voor verblijfsrecreatie en/of als tweede woning is niet toegestaan.	Aangezien de woningmarkt momenteel krap is, willen wij de woningen met woonbestemming niet onttrekken aan de woningmarkt. Om die reden is er geen ruimte om bestaande woningen (met woonfunctie) om te zetten naar vakantieverblijven of tweede woningen.

Voorgestelde beleidskeuze		Argumenten en toelichting
	D. Herbestemmen erfgoed	
	Om de erfgoedpanden als cultureel erfgoed te kunnen behouden, willen we hier ruimdenkend mee omgaan en kan een verblijfsrecreatie functie passend zijn.	Door erfgoed een recreatieve bestemming te geven, kunnen ze in stand gehouden worden. Daarnaast zorgt het voor een mooie recreatieve beleving.
	Initiatieven in panden met een monumenten- of erfgoedstatus is maatwerk.	Aangezien monumenten of cultureel erfgoed in allerlei vormen en maten voorkomen, moet hier maatwerk geboden worden.
	Onder voorwaarden kan een recreatiewoning of een groepsaccommodatie binnen bestaande (vrijkomende) bebouwing worden toegestaan. Bijvoorbeeld bij het herbestemmen van erfgoed.	Een recreatieve voorziening als ondergeschikte toevoeging bij de hoofdfunctie kan een goede invulling zijn van een gebouw dat leeg komt te staan. Dit is altijd maatwerk, alle belangen moeten worden gewogen, waaronder zeker de omgeving.

Hoofdstuk 6 Uitvoering

Dit ontwikkelkader biedt houvast bij de beoordeling van initiatieven op het gebied van verblijfsrecreatie. Hierbij gaat het zowel om initiatieven op bestaande locaties (uitbreiding en/of verbreding van aanbod) als om initiatieven op nieuwe plekken. Initiatiefnemers weten daardoor straks beter waar zij aan toe zijn. Daarnaast kunnen aanvragen straks op dezelfde manier worden beoordeeld omdat eenduidige regels gelden. Het ontwikkelkader dient ook als basis voor nieuw vast te stellen bestemmingsplannen (vanaf 1 januari 2024 het omgevingsplan).

Beleidsperiode

Voor het ontwikkelkader logiesaccommodaties hanteren we een beleidsperiode van 5 jaar.

Handhaving

In het verleden zijn op grond van de Huisvestingsverordening vergunningen verleend voor recreatief gebruik van woningen. Deze vergunningen zijn formeel vervallen toen de Huisvestingsverordening is ingetrokken waardoor onzekerheid is ontstaan voor de woningeigenaren. Het college onderzoekt of en welke oplossingen er mogelijk zijn voor deze gevallen. Er zijn signalen dat er nieuwe gevallen bijkomen van reguliere woningen die worden gebruikt als tweede woning of voor de recreatieve verhuur. Dit is een ongewenste ontwikkeling en bovendien strijdig met de bestemming.

Advies: prioriteit geven aan toezicht en handhaving op de recreatieve bewoning van reguliere woningen.

Evaluatie

Na één jaar na vaststelling van het ontwikkelkader logiesaccommodaties evalueren we wat de ervaringen zijn. Indien nodig of gewenst kunnen we eventuele vervolgacties uitvoeren zodat de bouwsteen voor het omgevingsplan completer is en al is aangevuld met de ervaringen van het eerste jaar.

“Beleidsregels logiesaccommodaties Noardeast-Fryslân”

Beleidsregels logiesaccommodaties Noardeast-Fryslân

Onder beleidsregel wordt verstaan: een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. (Artikel 1:3 lid 4 Algemene wet bestuursrecht)

1. Inleiding

Het college van Burgemeester en wethouders van Noardeast-Fryslân heeft op **...[datum]** de “Beleidsregels logiesaccommodaties Noardeast-Fryslân” vastgesteld.

De beleidsregels zijn gebaseerd op het ontwikkelkader logiesaccommodaties en zijn opgesteld om aanvragen voor logiesaccommodaties te kunnen beoordelen. Hierbij gaat het zowel om initiatieven op bestaande locaties (uitbreiding en/of verbreding van aanbod) als om initiatieven op nieuwe plekken.

In het algemeen geldt bij de beoordeling van initiatieven dat sprake moet zijn van een goede ruimtelijke ordening c.q. een veilige en gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Dit betekent dat een aanvraag moet zijn voorzien van een toelichting/onderbouwing waaruit blijkt dat het initiatief toelaatbaar is. Een initiatief moet voldoen aan wetten/regels van het Rijk, de provincie en de gemeente. Afhankelijk van het initiatief kunnen onderzoeken nodig zijn, bijvoorbeeld archeologisch onderzoek, bodemonderzoek of natuuronderzoek.

2. Begripsbepalingen

Agrarisch bedrijf

Een agrarisch bedrijf van voldoende aard en omvang en dat een arbeidsbehoefte van tenminste één volwaardige arbeidskracht heeft, waarvan de continuïteit ook op de langere termijn (minimaal 10 jaar) gewaarborgd is.

Bedrijfsmatig

Het als bedrijf deelnemen aan het economisch verkeer.

Bedrijfsmatige exploitatie

Onder bedrijfsmatige exploitatie wordt in dit kader verstaan het via een bedrijf, stichting of andere rechtspersoon voeren van een zodanig beheer/exploitatie van een recreatieverblijf of recreatieverblijven, dat daar permanente wisselende recreatieve (nachts)verblijfsmogelijkheden worden geboden.

Bouwwerk

Elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die hetzij direct, hetzij indirect met de grond is verbonden, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond.

Gebouw

Elk bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.

Gebouwd erfgoed

Het gaat om uiteenlopende gebouwen en objecten als karakteristieke panden, ongeregistreerd maar waardevol erfgoed en Rijksmonumenten.

Groepsaccommodatie/kampeerboerderij

Een gebouwde/te bouwen groepsaccommodatie wordt omschreven als een bouwwerk, geen appartement, hotel of pension zijnde, dat blijkens haar indeling geschikt en bestemd is om voor een groep of groepen van personen te dienen als recreatief dag- en nachtverblijf. Hierbij bestaat een groep uit tenminste tien personen die door gelijktijdige uitoefening van recreatief verblijf in een groepsaccommodatie verenigd zijn.

Horecabedrijf

Een bedrijf waar bedrijfsmatig dranken en etenswaren voor gebruik ter plaatse worden verstrekt en/of waarin bedrijfsmatig logies worden verstrekt in overwegend een- en tweepersoonskamers tegen boeking per nacht, één en ander al dan niet in combinatie met een vermaaksfunctie, met uitzondering van een erotisch getinte vermaaksfunctie.

Hotel/Pension

Een horecabedrijf dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van kortstondig nachtverblijf, met bijbehorende hotelfaciliteiten/hoteldienstverlening. Hieronder verstaan wij onder andere een gezamenlijke entree, een receptie, een (ontbijt)restaurant, dagelijkse schoonmaak en beddenopmaak, ontbijt- en roomservice, linnengoed, etc. Er is geen keuken op de kamer aanwezig en de mogelijkheid bestaat bij een receptie per dag een kamer te kunnen reserveren en betalen. Onder een hotelvoorziening wordt niet verstaan permanente kamerverhuur, een appartementenhotel en/of overnachting (altijd meerdere nachten), noodzakelijk in verband met het verrichten van tijdelijke of seizoensgebonden werkzaamheden en/of arbeid, uitgezonderd kortstondig zakelijk verblijf.

Hoteldienstverlening

Het schoonhouden van kamers en opmaken van bedden gedurende het verblijf van gasten in logiesaccommodaties en het ter beschikking stellen van receptie, room- en telefoonservice.

Innovatie

Het invoeren van nieuwe ideeën, goederen, diensten en processen. Innovatie kan plaatsvinden binnen organisaties maar ook binnen bredere verbanden. Het proces van innovatie draait om dingen op een nieuwe (en zo mogelijk ook betere) manier aan te pakken.

Kampeermiddelen

Een tent, een tentwagen, een camper, een caravan, een stacaravan, een huifkar, of naar de aard daarmee vergelijkbare kampeermiddelen, één en ander voor zover deze onderkomens of voertuigen geheel of ten dele zijn bestemd dan wel kunnen worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf.

Kampeerplaats

Een plaats bestemd voor het plaatsen van een tent, een tentwagen, een camper, een caravan, een stacaravan, of een tenthuisje geen recreatiewoning zijnde.

Kampeerterrein

Een terrein of een deel van een terrein bestemd voor het plaatsen van kampeermiddelen (waaronder tenten, toercaravans, kampeerauto's, stacaravans, tenthuisjes of trekkershutten) ten behoeve van recreatief nachtverblijf met tenminste wasgelegenheid en toiletten en 40 of meer standplaatsen.

Kamperen bij de boer/kleinschalig kampeerterrein

Een terrein in een kleinschalige opzet met kampeerplaatsen voor mobiele kampeermiddelen, inclusief de bij die kampeermiddelen behorende gemeenschappelijke faciliteiten.

Kleinschalige recreatieve voorzieningen

Recreatieve voorzieningen die worden aangeboden als ondergeschikte nevenactiviteit bij een hoofdfunctie op een bouwperceel, zoals een kleinschalig kampeerterrein, een kleinschalige jachthaven, logies, groepsaccommodaties, recreatiewoningen, trekkershutten, dagrecreatieve inrichtingen.

Logies en ontbijt/B&B/Bêd en brochje

Een kleinschalige verblijfsvoorziening zonder keuken, die een ondergeschikt deel uitmaakt van een woning of is gevestigd in een bijgebouw, voor uitsluitend logies en ontbijt tegen betaling, die wordt gerund door de eigenaar en hoofdbewoner van het perceel.

Mobiele kampeermiddelen

Toercaravans, vouwwagens, campers, tenten en vergelijkbare kampeermiddelen, die gebruikt worden om uitsluitend tijdens het kampeerseizoen te gebruiken, niet zijnde stacaravans en andere permanent aanwezige kampeermiddelen zoals huifkarren, safaritenten, yurts en tenthuisjes.

Nevenactiviteit

Een aanvullende, ondergeschikte activiteit ten opzichte van de hoofdactiviteit. Om te bepalen of het een ondergeschikte activiteit betreft wordt er gekeken worden naar arbeidsbehoefte, inkomen, ruimtebeslag en milieuhinder. Voor niet-agrarische gerelateerde bedrijfsactiviteiten geldt een maximum omvang die wenselijk is in het buitengebied.

Plaatsgebonden kampeermiddelen

Kampeermiddelen die met het doel worden geplaatst op één plek te blijven staan of langer dan 8 maanden op een kampeerterrein zijn geplaatst of niet langer te verplaatsen zijn.

Recreatief gebruik van woningen

Het gebruik van een voor permanente woondoeleinden bestemde woning voor recreatief gebruik. Feitelijk wordt een dergelijke woning aan de woningvoorraad onttrokken.

Recreatief medegebruik van woningen

Het recreatief gebruik van een deel van een woning die voor permanente woondoeleinden is bestemd. In tegenstelling tot het recreatief gebruik van woningen wordt er bij recreatief medegebruik geen woning aan de woningvoorraad onttrokken. Het recreatieve medegebruik is mogelijk zolang het een ondergeschikt activiteit is.

Recreatieve bijgebouwen

Het recreatief gebruik van een bijgebouw, of deel ervan, kadastraal behorend tot een woning die voor permanente woondoeleinden is bestemd. Het recreatieve medegebruik is mogelijk zolang er sprake is van ondergeschikte activiteiten.

Recreatiewoning

Een gebouw of een complex van ruimten in een gebouw dat naar de aard en de inrichting is bedoeld voor recreatieve bewoning en waarvan de gebruikers hun hoofdverblijf elders hebben.

Trekkershut

Een semi-permanent gebouw voor recreatief verblijf, niet zijnde een recreatiewoning, met een maximum oppervlakte van 40 m² en een maximale bouwhoogte van 3,5 meter gemeten van het maaiveld.

Uitponden

Uitponden is het al dan niet gefaseerd geheel of gedeeltelijk te gelde maken van bezit door middel van het verkopen van een recreatieverblijf of recreatieverblijven.

Vakantieappartement

Een vakantieappartement wordt omschreven als een verblijfseenheid die een gedeelte van een gebouw uitmaakt, in welke eenheid tenminste aanwezig zijn: zitplaatsen, slaapplekken, wasgelegenheid, kook -, en drinkgerei en een toilet. Dit type appartement wordt verhuurd zonder hoteldienstverlening en is bedoeld voor recreatief nachtverblijfverhuur overwegend gedurende perioden korter dan twee maanden.

3. Beleid per onderdeel

A. Recreatieve voorzieningen (zelfstandige bedrijven zoals kampeerterreinen en bungalowparken). Deze locaties hebben vaak de bestemming recreatie/verblijfsrecreatie/horeca.

Bestaande bedrijven

- Op dit moment gaan we in beginsel uit van consolideren van bestaande planologische mogelijkheden van recreatieve voorzieningen. Waar nog ruimte is in het bestemmingsplan kan een bestaande voorziening worden uitgebreid. Als een bedrijf wil uitbreiden en er geen ruimte meer is in het bestemmingsplan voor uitbreiding gaan we onderzoeken of medewerking kan worden verleend. Belangrijke voorwaarden bij de beoordeling van een plan voor uitbreiding zijn een onderbouwing van de behoefte om uit te breiden, een bedrijfsmatige exploitatie de ruimtelijke inpassing, een goede verkeerssituatie inclusief parkeren en provinciale kaders.

Nieuwe locaties

- Bovenstaande betekent dat de gemeente terughoudend omgaat met nieuwe initiatieven op nieuwe locaties en in eerste instantie zal kijken naar de onbenutte mogelijkheden op bestaande bedrijven. Als een plan voor een nieuwe recreatieve voorziening wordt ingediend zal maatwerk nodig zijn, waarbij de gemeente met verschillende vakdisciplines de plannen beoordeelt en de gemeenteraad moet beslissen.

B. Kleinschalige recreatieve voorzieningen

Kleinschalige recreatieve voorzieningen zijn recreatieve voorzieningen die worden aangeboden als ondergeschikte nevenactiviteit bij een hoofdfunctie op een bouwperceel.

Kamperen bij de boer

- Kamperen bij de boer is mogelijk op of aansluitend aan het erf van een agrarisch bedrijf. Een zorgvuldige landschappelijke inpassing van de kampeerplaatsen is een vereiste.
- Bij kamperen bij de boer zijn in beginsel uitsluitend mobiele kampeermiddelen toegestaan.
- Het maximaal aantal kampeerplaatsen voor mobiele kampeermiddelen is 15.
- In deze beleidsperiode kunnen er 20 kleinschalige kampeerterreinen komen die doorgroeien tot maximaal 25 kampeermiddelen (inclusief bestaande kampeerterreinen met maximaal 25 kampeermiddelen).
- Auto's van kampeerdere dienen op eigen terrein te worden geparkeerd.
- De afstand van het kampeerterrein tot een woning van derden is minimaal 50 m.
- Er moet sprake blijven van een ondergeschikte nevenactiviteit bij een hoofdfunctie. Op het agrarisch bedrijf/perceel mag daarom geen andere verblijfsrecreatie, zoals recreatiewoning(en) of groepsaccommodatie, aanwezig zijn. Een B&B kan wel worden gecombineerd met een kleinschalig kampeerterrein.
- Kampeermiddelen mogen alleen aanwezig zijn van 15 maart tot en met 31 oktober.

Andere logiesaccommodaties zoals trekkershutten bij een agrarisch bedrijf of voormalig agrarisch bedrijf

- Op het erf van een agrarisch bedrijf of voormalig agrarisch bedrijf, aansluitend op bestaande bebouwing zijn maximaal 10 trekkershutten of vergelijkbare bouwwerken van lichte constructie en lichte materialen toegestaan, met een maximum oppervlakte van 40 m² en een maximum bouwhoogte van 3,5 meter.
- Na beëindiging van de logiesfunctie moeten de logiesaccommodaties eenvoudig kunnen worden verwijderd.
- Bij een agrarisch bedrijf is een combinatie van mobiele kampeermiddelen en trekkershutten toegestaan, mits het totaal van de kampeermiddelen en de trekkershutten maximaal 25/15 plaatsen is.
- Er moet sprake blijven van een ondergeschikte nevenactiviteit bij een hoofdfunctie. Op het bedrijf/perceel mag daarom geen andere verblijfsrecreatie, zoals recreatiewoning(en) of groepsaccommodatie, aanwezig zijn. Een B&B kan wel worden gecombineerd met andere logiesaccommodaties.

Kleinschalig kampeerterrein bij een bedrijf of woning

- Ook op of aansluitend aan het erf van een bedrijf of een woning in het buitengebied kan een kleinschalig kampeerterrein worden toegestaan.
- Kampeermiddelen mogen alleen aanwezig zijn van 15 maart tot en met 31 oktober.
- Het maximaal aantal kampeerplaatsen voor mobiele kampeermiddelen is 15.
- In deze beleidsperiode kunnen er 20 kleinschalige kampeerterreinen komen die doorgroeien tot maximaal 25 kampeermiddelen (inclusief bestaande kampeerterreinen met maximaal 25 kampeermiddelen).
- Er zijn uitsluitend mobiele kampeermiddelen toegestaan.
- De minimale perceeloppervlakte is 0,5 ha.

- Campings zoveel mogelijk achter bestaande bebouwing positioneren zodat de ruimtelijke kwaliteit niet in het geding komt, er moet geen “open veldsituatie” ontstaan.
- Auto's van kampeeders dienen op het terrein van het kampeerterrein te worden geparkeerd.
- De afstand van het kampeerterrein tot een woning van derden is minimaal 50 m.
- Er moet sprake blijven van een ondergeschikte nevenactiviteit bij een hoofdfunctie. Op het bedrijf/perceel mag daarom geen andere verblijfsrecreatie, zoals recreatiewoning(en) of groepsaccommodatie, aanwezig zijn. Een B&B kan wel worden gecombineerd met een kleinschalig kampeerterrein.

Andere kleinschalige recreatieve voorzieningen

Buiten de bebouwde kom:

- op het erf van een agrarisch bedrijf of voormalig agrarisch bedrijf, in of aansluitend op bestaande bebouwing kan een groepsaccommodatie worden toegestaan. Op de locatie dient wel dagelijks beheer aanwezig te zijn, wat betekent dat de recreatieve voorziening gerealiseerd moet worden bij een bestaande (bedrijfs)woning die wordt bewoond door de beheerder/eigenaar. Er moet sprake blijven van een ondergeschikte nevenactiviteit bij een hoofdfunctie.
- Maximaal 5 recreatiewoningen (of andere kleinschalige recreatieve voorziening) in bestaande bebouwing op het erf van een agrarisch bedrijf, woning, of bedrijf.

Binnen de bebouwde kom:

- In beginsel zijn we terughoudend met andere kleinschalige recreatieve voorzieningen binnen de bebouwde kom omdat de leefbaarheid niet onder druk mag komen. In specifieke gevallen is maatwerk mogelijk, binnen bestaande bebouwing, bijvoorbeeld op ruime percelen, waar omwonenden geen overlast ondervinden.

C. Recreatief (mede)gebruik van woningen

Logies en ontbijt / B&B / Bêd & Brochje

- Een voorwaarde is dat de B&B wordt gerund door de eigenaar en hoofdbewoner van het perceel.
- Maximaal zes slaapplekken in maximaal drie slaapkamers.
- Oppervlakte: de gebruiksoppervlakte bedraagt maximaal 35% van de totale gebruiksoppervlakte van de woning maar de gebruiksoppervlakte van het logiesgedeelte bedraagt niet meer dan 70 m².
- Het logiesgedeelte is gelegen in het hoofdgebouw, aan- of uitbouw of bijgebouw.
- In het logiesgedeelte is geen keuken aanwezig.
- Het logiesgedeelte in de woning voldoet aan de bouwtechnische eisen die gelden voor de woning. Hierdoor kan het logiesgedeelte na beëindiging als onderdeel van de woning worden gebruikt.
- Er is parkeergelegenheid op eigen terrein voor de gasten.

Vakantieappartement/recreatiewoning in of bij een woning

- Maximaal zes slaapplekken en maximaal drie slaapkamers.
- Oppervlakte: de gebruiksoppervlakte bedraagt maximaal 35% van de totale gebruiksoppervlakte van de woning maar de gebruiksoppervlakte van het logiesgedeelte bedraagt niet meer dan 70 m².
- Het logiesgedeelte is gelegen in het hoofdgebouw, aan- of uitbouw. Buiten de bebouwde kom mag het vakantieappartement/recreatiewoning ook in een bijgebouw worden gerealiseerd.
- De hoofdbestemming van het perceel blijft ongewijzigd, zodat het vakantieappartement/recreatiewoning ondergeschikt blijft aan de hoofdfunctie.
- Het logiesgedeelte in de woning voldoet aan de bouwtechnische eisen die gelden voor de woning. Hierdoor kan het logiesgedeelte na beëindiging als onderdeel van de woning worden gebruikt.
- Er is parkeergelegenheid op eigen terrein voor de gasten.

Een combinatie van logies & ontbijt en een vakantieappartement/recreatiewoning in of bij een woning is niet toegestaan omdat dan geen sprake meer is van een ondergeschikte nevenactiviteit.

Volledig recreatief gebruik van reguliere woningen of gebruik als tweede woning is niet toegestaan. In het verleden zijn op grond van de Huisvestingsverordening vergunningen verleend voor recreatief gebruik van woningen. Deze vergunningen zijn formeel vervallen toen de Huisvestingsverordening is ingetrokken waardoor onzekerheid is ontstaan voor de woningeigenaren. Het college onderzoekt of en welke oplossingen er mogelijk zijn voor deze gevallen.

D. Herbestemmen gebouwd erfgoed

Erfgoed dat de oorspronkelijke functie heeft verloren kan in aanmerking komen voor een verblijfsrecreatieve functie, in of bij het gebouw, dit is altijd maatwerk. Een plan voor het herbestemmen van erfgoed wordt beoordeeld op onder andere de volgende aspecten:

- is sprake van een kleinschalige recreatieve voorziening;
- worden de bijzondere kenmerken van het erfgoed langdurig beschermd;
- is er draagvlak;
- wordt de leefbaarheid in de nabijheid van het erfgoed gehandhaafd c.q. verbeterd;
- het plan voldoet aan hogere, wettelijke regels;
- er wordt advies ingewonnen bij deskundige instantie(s).

4. Hardheidsclausule

In de Algemene wet bestuursrecht staat in artikel 4:84: *“het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen”*.

5. Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: “Beleidsregels logiesaccommodaties Noardeast-Fryslân”.

6. Inwerkingtreding

De “Beleidsregels logiesaccommodaties Noardeast-Fryslân” treden in werking op de dag na bekendmaking.