

Beleidsnota Bed & Breakfast Gemeente Wassenaar

Tekstplaatsing

Hoofdstuk 1 Aanleiding

Steeds vaker worden bij de gemeente Wassenaar principeverzoeken ingediend om recreatieve accommodaties in de vorm van Bed & Breakfast te realiseren.

Het is niet duidelijk waar een Bed & Breakfast aan dient te voldoen en wat gewenst is binnen de gemeente Wassenaar. Dit leidde tot nu toe tot een afweging van geval tot geval zonder totaal een visie op dit aspect van recreatie. Om meerdere redenen is het niet wenselijk dat in elke willekeurige woning in de gemeente Wassenaar een Bed & Breakfast wordt toegelaten. Het exploiteren van een Bed & Breakfast stuit in de praktijk op planologische problemen. In de praktijk blijkt deze vorm van gebruik bijna altijd in strijd met de bestemmingsplannen.

In het coalitieakkoord (2010-2014) is opgenomen dat *“ondernemers belangrijke dragers van de lokale samenleving zijn en een goed klimaat verdienen om optimaal te functioneren. Waar mogelijk stimuleert de gemeente de economische bedrijvigheid. De mogelijkheden voor kleinschalige bedrijfsactiviteiten aan huis, worden door versoepelde regelgeving verruimd. Verdere vermindering van regeldruk en administratieve lasten zal prioriteit moeten hebben. De gemeente bewaakt het evenwicht tussen het ondernemingsklimaat en de leefbaarheid van Wassenaar. De recreatiemogelijkheden in en rond Wassenaar zullen beter benut worden”*.

De gemeente stelt zich in principe welwillend op ten aanzien van verzoeken om een ontheffing van een Bed & Breakfast. Door de kleinschaligheid van een Bed & Breakfast is de ruimtevraag beperkt en is de invloed van deze vorm van recreatie op de omgeving beperkt. Dit komt mede doordat Bed & Breakfast alleen mogelijk is binnen en als onderdeel van de toegestane bebouwing, zoals vastgelegd in de bestemmingsplannen.

Het is wenselijk om beleidsregels vast te stellen waaruit blijkt in welke gevallen de gemeente bereid is om ontheffing te verlenen van het bestemmingsplan en welke voorwaarden hiervoor gelden. Het Bed & Breakfast beleid is bij uitstek geschikt om een bijdrage te leveren aan een verantwoorde economische ontwikkeling van de gemeente Wassenaar. Het doel van het beleid is het stimuleren van Bed & Breakfast binnen de gemeente en hierover meer duidelijkheid te bieden. Deze notitie zal dienen als een toetsingskader waaraan verzoeken getoetst kunnen worden en als kwaliteitsimpuls voor deze vorm van toeristisch recreatieve voorzieningen.

Hoofdstuk 2 Definitie Bed en Breakfast

Onder Bed & Breakfast wordt over het algemeen verstaan: 'Een recreatief nachtverblijf in de vorm van logies met ontbijt binnen bestaande gebouwen'. Het is een kleinschalige vorm van verblijfrecreatie en richt zich voornamelijk op de rondreizende toeristen, die voor één of enkele nachten een onderkomen zoeken. Bed & Breakfast is een voorziening die veelal geen deel uitmaakt van grotere recreatieve voorzieningen, maar solitair functioneert.

Definitie

De onderstaande definitie zal in de Gemeente Wassenaar worden gehanteerd:

“Bed & Breakfast is een overnachtingaccommodatie gericht op het bieden van de mogelijkheid tot een toeristisch en kortdurend verblijf met het seiyeren van ontbijt. Een bed & breakfast is gevestigd in een woonhuis of agrarisch bedrijf en wordt gerund door de eigenaren/bewoners van het betreffende woonhuis of agrarisch bedrijf”.

Een Bed & Breakfast is een nevenfunctie naast wonen of een agrarische functie. Een Bed & Breakfast kan niet gezien worden als het hebben van een pension of een hotel. Onder een pension of een hotel wordt namelijk verstaan: 'een horecabedrijf dat tot hoofddoel heeft het verstrekken van logies voor langere tijd met als nevenactiviteiten het verstrekken van maaltijden en/of dranken aan logerende gasten'. Tot slot wordt onder een Bed & Breakfast niet verstaan een overnachting noodzakelijk in verband met het verrichten van tijdelijke of seizoensgebonden werkzaamheden en/ of arbeid.

Hoofdstuk 3: Jurisprudentie Raad van State

Uit een uitspraak van de Raad van State¹ is op te maken dat het aanbieden van Bed & Breakfast strijdig is met een woonbestemming, indien regelmatig een aantal personen tegen betaling gebruik maakt van de aangeboden mogelijkheid van Bed and Breakfast in het pand. Daarbij gaat het om een steeds wisselend publiek dat voor een korte periode, namelijk één tot enkele nachten, ter plaatse verblijft. Dat is naar het oordeel van de Afdeling een activiteit met een bedrijfsmatig karakter, die niet binnen een woonbestemming past.

Hoofdstuk 4 Bestemmingsplannen

Een verzoek om een Bed & Breakfast te starten wordt in de eerste plaats altijd getoetst aan de bepalingen van het bestemmingplan. In de bestemmingsplannen beschikken de hotels en pensions over een horecabestemming. Het starten van een Bed & Breakfast zal veelal gaan over een bedrijfsmatige activiteit binnen een woonfunctie. Dit heeft tot gevolg dat het starten van een Bed & Breakfast niet past binnen de bepalingen van het bestemmingsplan.

Een woning is een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden. Bed & Breakfast valt niet onder deze begripsbepaling, aangezien de personen aan wie onderdak wordt geboden, geen onderdeel uitmaken van het huishouden van de oorspronkelijke bewoners. In de discussie met betrekking tot de inpasbaarheid in het ruimtelijke beleid wordt uitgegaan van het standpunt dat een Bed & Breakfast een bedrijfsmatige activiteit is, die vanwege vorm en schaal-grootte zeer veel lijkt op "wonen". Wanneer een Bed & Breakfast in omvang beperkt blijft tot een ondergeschikte nevenactiviteit ten opzichte van de hoofdfunctie wonen, hoeft er geen probleem te bestaan met betrekking tot de functie voor het betreffende pand. De recreatieve nevenactiviteit mag hierbij geen afbreuk doen aan de woonfunctie. Kleinschaligheid van Bed & Breakfast kan vanuit deze bestemmings-optiek worden gedefinieerd als een nevenactiviteit die ondergeschikt is aan de woonfunctie en moet plaatsvinden binnen de woonbestemming en is alleen in de woning zelf en in aangebouwde bijgebouwen toegestaan.

Medewerking aan een dergelijk initiatief kan daarom alleen worden verleend door het aanvragen van een omgevingsvergunning voor planologische afwijking. Deze voorwaarden worden in hoofdstuk 9 beschreven. Deze beleidsnotitie geldt als een nadere uitwerking van de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid als omschreven in Bijlage 2 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) in verband met het medegebruik van woningen ten behoeve van Bed and Breakfast. Dit houdt in dat er een reguliere procedure is vereist voor categorie gevallen binnen de bebouwde kom (artikel 4 lid 9 Bor, College van Burgemeester en Wethouders bevoegd gezag) en een uitgebreide procedure voor categorie gevallen buiten de bebouwde kom (Gemeenteraad bevoegd gezag). Een verklaring van geen bedenkingen is vereist voor deze categorie gevallen. Conform artikel 6.5.3 Bor kan de Gemeenteraad deze categorieën aanwijzen als categorie gevallen waarvoor geen verklaring van geen bedenken is vereist. Deze categorie verzoeken dienen naast deze wettelijke gestelde eisen ook ter visie te worden gelegd.

Het College van Burgemeester en Wethouders heeft op 10 mei 2011 deze beleidsnota voor verzoeken binnen de bebouwde kom vastgesteld.

De gemeenteraad heeft op 27 juni 2011 deze beleidsnota voor verzoeken buiten de bebouwde kom vastgesteld.

Hoofdstuk 5 Woningwet

Een verblijfsruimte dient te voldoen aan de regels gesteld in de Bouwverordening en het Bouwbesluit. Voor de eventueel nodige inpandige verbouwingen dient te allen tijde een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend te worden.

Doordat het uitgangspunt is dat een Bed & Breakfast binnen de bestaande bebouwing gerealiseerd dient te worden, zal deze niet uitgebreid worden tenzij op grond van het bestemmingsplan nog mogelijkheden zijn om de woning te breiden. Hierbij dient wel duidelijk aangegeven te worden dat voor de Bed & Breakfast geen vrijstaande (nieuwe) bebouwing opgericht mag worden.

Op 1 november 2008 is het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruiksbesluit) in werking getreden. In het Gebruiksbesluit is geregeld dat Bed & Breakfast in een woonfunctie geen meldingsplicht heeft, en in de meeste gevallen geen vergunningsplicht. Het Gebruiksbesluit bepaalt dat er een omgevingsvergunning in het kader van gebruiksbesluit nodig is, wanneer bedrijfsmatig of in het kader van verzorging aan meer dan 10 personen nachtverblijf zal worden verschaft.

1) ABRS, 2 juli 2003 inzake nummer 200206652/1, LJN nummer 9034

Hoofdstuk 6 Wet Milieubeheer

Inrichtingen waar voorzieningen aanwezig zijn voor het gelijktijdig kunnen verstrekken van uitsluitend logies en ontbijt, aan ten hoogste vijftien personen, vormen geen inrichtingen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken (categorie 18.2 onder a van onderdeel C van Bijlage I van het BOR juncto artikel 1.1 lid 3 WABO). Zolang een Bed & Breakfast een accommodatie biedt voor maximaal vijftien personen treedt dus geen vergunningsplicht of meldingsplicht, in het kader van milieuwetgeving, inwerking.

Hoofdstuk 7 Drank- en Horecawet

Op grond van artikel 1 lid 1 van de Drank- en Horecawet wordt onder de definitie van een 'horecabedrijf' verstaan: de activiteit in ieder geval bestaande uit het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatsen.

Een Bed & Breakfast richt zich op het bieden van overnachting met ontbijt. Gezien de kleinschaligheid mag een Bed & Breakfast in de gemeente Wassenaar geen horecabedrijf zijn in de zin van de Drank- en Horecawet. Het is derhalve niet toegestaan dat een Bed & Breakfast alcoholhoudende drank tegen betaling verstrekt.

Hoofdstuk 8 Parkeren

De activiteiten betreffende de vestiging van een Bed & Breakfast dienen infrastructureel goed inpasbaar te zijn en geen aanmerkelijke toename te betekenen van de verkeersbelasting. De extra parkeerdruk die voortkomt uit het toegevoegde gebruik dient opgevangen te worden op eigen terrein. Dit mag er niet toe leiden dat de initiatiefnemer zelf niet meer op eigen terrein kan parkeren. Alleen binnen de (verkeerskundige) bebouwde kom kan van het bovenstaande in sommige gevallen worden afgeweken. Daarbij dient rekening gehouden te worden met de gegevens met betrekking tot de bezettingsgraad van de parkeerplaatsen in de gemeente Wassenaar.

Hoofdstuk 9 Toeristenbelasting

Onder de naam 'toeristenbelasting' wordt een directe belasting geheven voor het houden van verblijf met overnachting binnen de gemeente tegen een vergoeding in welke vorm dan ook door personen die niet als ingezetene zijn opgenomen in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.

De Bed & Breakfast eigenaar draagt de toeristenbelasting af aan de gemeente. De belasting wordt geheven naar het aantal overnachtingen. De Bed & Breakfast eigenaar moet van zijn/haar gasten een nachtregister bijhouden. De Bed & Breakfast eigenaar is verplicht voordat hij voor de eerste maal gelegenheid biedt tot overnachting, dit schriftelijk te melden aan de verantwoordelijke heffingsambtenaar.

Op basis van de verordening op de heffing van de invoering van toeristenbelasting 2011 bedraagt het belasting tarief € 0,88 per persoon per nacht.

Hoofdstuk 10 Voorwaarden

Een Bed & Breakfast is een voorziening gericht op het bieden van de mogelijkheid tot overnachting en het serveren van ontbijt, als toeristisch-recreatieve activiteit, ondergeschikt aan de betreffende bestemming, aan maximaal 10 personen, met een maximum verblijfsduur van 6 weken per jaar. De kleinschaligheid wordt gewaarborgd door de volgende begrenzing aan te houden:

- De bed & breakfast voorziening moet binnen de bestaande woonbebouwing en de daarbij behorende bij-, aan- en uitbouwen gerealiseerd worden.
- Maximaal 10 personen;
- Maximaal 30% van de oppervlakte (b.v.o.) van de woning en aangebouwde bijgebouwen met een maximum van 70m².

Naast de begrenzing van het gebruikte vloeroppervlak en het aantal personen (10) zijn nog een aantal aanvullende uitgangspunten opgesomd die van belang worden geacht Voor Bed & Breakfast.

1. Bed & Breakfast eigenaren moeten een verzoek indienen bij de gemeente (zie formulier bijlage IV).
2. De Bed and Breakfast dient in bestaande bebouwing te worden gerealiseerd (of nieuw te bouwen conform bestemmingsplan), met dien verstande dat Bed & Breakfast ruimtes alleen in het hoofdgebouw en de daarbij behorende bij-, aan- en uitbouwen zijn toegestaan.
3. De activiteiten mogen geen afbreuk veroorzaken aan de volgens het bestemmingsplan gegeven gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken.

4. De woning dient door de hoofdgebruiker te worden bewoond en de hoofdgebruiker dient aanwezig te zijn tijdens het nachtverblijf.
5. De activiteiten moeten infrastructureel goed inpasbaar zijn en geen aanmerkelijke toename van de verkeersbelasting tot gevolg hebben.
6. Onder een Bed & Breakfast wordt niet verstaan een overnachting, noodzakelijk in verband met het verrichten van tijdelijke of seizoensgebonden werkzaamheden en/of arbeid.
7. Beoogt gebruik mag geen hinder voor het woonmilieu opleveren en geen onevenredige afbreuk doen aan het woonkarakter van de wijk of buurt.
8. De ontheffing ter afwijking van het bestemmingsplan ten behoeve van de Bed & Breakfast, wordt uitsluitend bij een woonfunctie en of agrarische functie verleend.
9. Reclame- uitingen dienen te voldoen aan de redelijke eisen van Welstand, hiervoor dient apart een omgevingsvergunning te worden aangevraagd.
10. Bed & Breakfast eigenaren moeten een nachtregister bijhouden, als bedoeld in artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht. Controle op het verblijf vindt plaats door middel van dit nachtregister.

Uitzonderingen

Een uitzondering met betrekking op regel 4 is van toepassing op woonruimtes boven de winkels met de bestemming "Centrumdoeleinden". Deze ruimten staan veelal leeg of worden gebruikt voor opslag. Een Bed & Breakfast is ook hier wenselijk. Door het wonen boven winkels (zie bestemmingsplan Centrum) wordt namelijk bereikt dat het winkelgebied na sluitingstijd levendiger is en de sociale controle verbetert. Bovendien levert dit een betere uitstraling van het gevelbeeld op.

Hoofdstuk 11 Hardheidsclausule

Uitgangspunt is dat indien niet aan de eisen uit deze nota wordt voldaan, er geen toestemming wordt verleend aan een Bed & Breakfast. In zeer bijzondere omstandigheden, ter beoordeling van het College van Burgemeester en Wethouders, waarbij de afwijzing van een verzoek krachtens deze regeling of de toepassing van bepalingen in deze regeling tot onbillijkheden van overwegende aard zou leiden, kan het College ten gunste van de aanvrager van criteria van deze regeling afwijken. De toepassing van de hardheidsclausule mag niet leiden tot een situatie die in strijd is met de Bouwverordening, het Bouwbesluit en de redelijke eisen van Welstand. De toepassing mag evenmin de rechtspositie van nabijgelegen inrichtingen wijzigen.

Hoofdstuk 12 Overgangsregeling

Reeds vergunde Bed & Breakfast activiteiten die afwijken van criteria van deze nota mogen worden voortgezet, mits de afwijking naar aard en omvang, niet toeneemt. Ook voor deze accommodaties geldt dat zij moeten blijven voldoen aan het Bouwbesluit en de Bouwverordening. Afwijkingen van het Bouwbesluit en de Bouwverordening vallen niet onder de overgangsregeling.

Hoofdstuk 13 Communicatie en inwerkingtreding

De vaststelling, door het College van Burgemeester en Wethouders en de Gemeenteraad, van het beleid wordt gepubliceerd in het huis-aan-huis blad "De Wassenaarse Krant". De nota wordt gepubliceerd op de gemeentelijke website en ligt ter inzage op het gemeentekantoor.

Dit beleid treedt in werking één dag na de publicatie die volgt op de vaststelling door het college van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad.

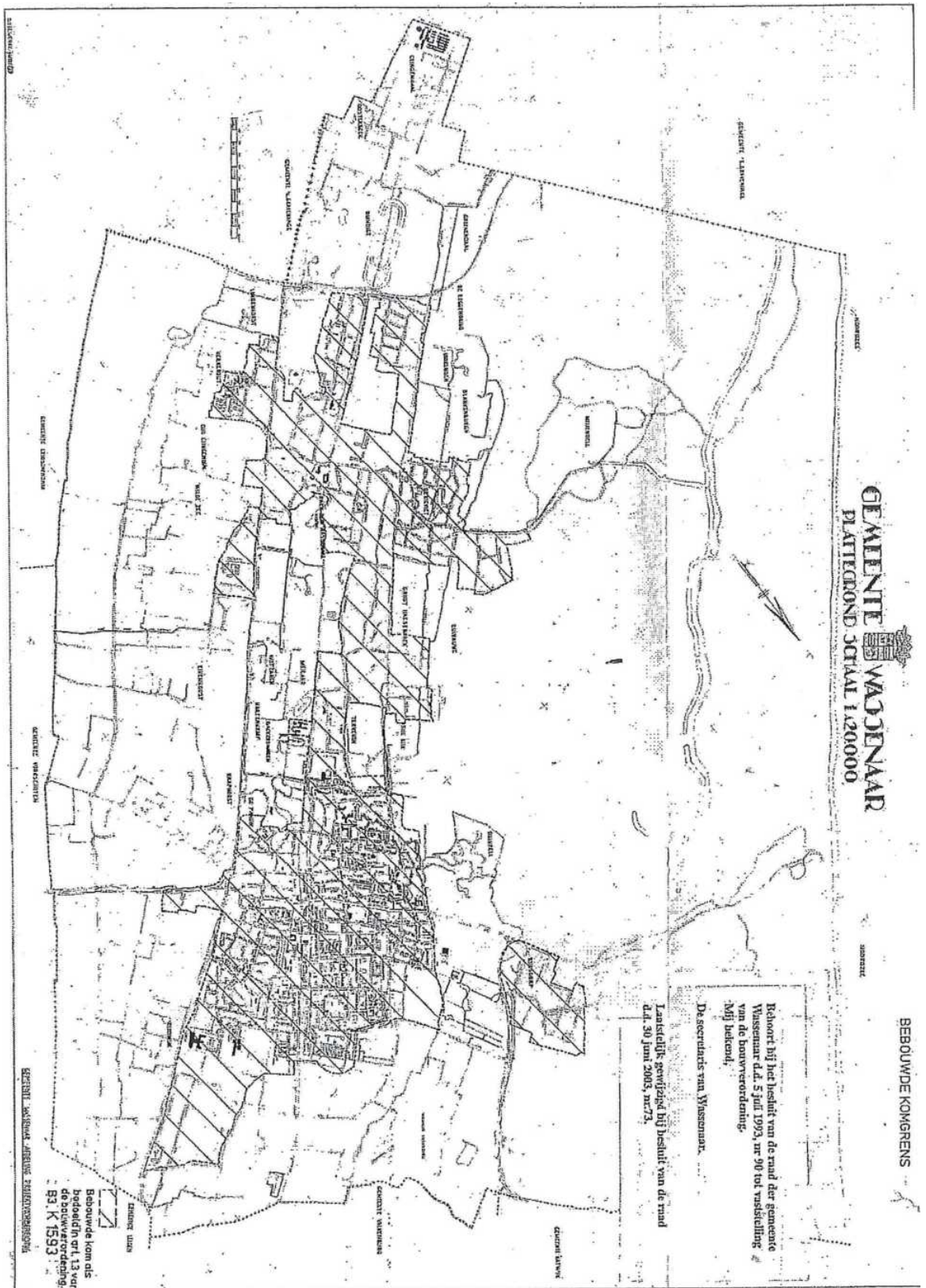
Hoofdstuk 14 Evaluatie

Het voorliggende beleid wordt geëvalueerd vijfjaar na inwerkingtreding van het beleid. Bij de evaluatie wordt in ieder geval ingegaan op het aantal verleende vergunningen, het aantal legalisaties achteraf, het aantal afwijkingen op basis van het beleid dan wel technische eisen, actualiteit van de wettelijke en beleidskaders, het al dan niet continueren van het beleid, ervaringen met toezicht en handhaving en de mogelijke bijstelling van de toetsingscriteria.

Bijlage I Begripsomschrijving

- a. Aan- en uitbouw: een uit de gevel uitspringend ondergeschikt deel van een woning, zoals erkers, toegangsportalen, (bij)keukens en woon- of slaappedeelten, alsmede uitstekende delen van inpan-dige garages en bergingen.
- b. Verzoek: een middels het formulier ontvangen verzoek met betrekking tot het houden van een Bed & Breakfast, gericht aan het College van Burgemeester en Wethouders.
- c. Bed & Breakfast: een bed & breakfast is een overnachtingaccommodatie 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 agrarisch bedrijf en wordt gerund door de eigenaren/ bewoners van het betreffende huis of agrarisch bedrijf.
- e. Bijgebouw: een vrijstaand of aangebouwd gebouw, behorende bij en dienstbaar aan een woning, zoals garages, hobbyruimten, bergingen en huisdierenverblijven.
- f. Woonoppervlak: de totale beschikbare bruto- vloeroppervlak (inclusief aangebouwde bijgebouwen of aan en uitbouwen) van de (bedrijfs)woning, waarvan maximum 30% ter beschikking mag worden gesteld voor Bed & Breakfast en maximaal 70m².
- g. Horeca: het verstrekken van logies en/of bereide maaltijden, snacks en dranken aan gasten voor onmiddellijke consumptie.
- h. Recreatief nachtverblijf: een gebouw bestemd voor recreatief nachtverblijf voor een groep of groepen van personen, die hun hoofdverblijf elders hebben en waarbij wordt overnacht in ge-meenschappelijke zalen en/of kamers.

Bijlage II Kaart bebouwde komgrens



Bijlage III Brandveiligheidsregels Bed & Breakfast

Het doel van de gestelde regels omtrent brandveiligheid, is duidelijkheid te verschaffen over de noodzakelijke brandveiligheidsvoorzieningen bij kleinschalige logiesgelegenheden en waar deze voor dienen. Uitgangspunt is het optimaliseren en bevorderen van de zelfredzaamheid van de toeristen/gasten. Van groot belang is het in een vroeg stadium waarschuwen van de gasten en de bewoners. Daarnaast moeten de gasten zichzelf eenvoudig in veiligheid kunnen brengen. Tevens moeten de gasten zich kunnen oriënteren in een vreemde omgeving bij stroomuitval, met name in het geval van brand. Ook dient eenieder zelfstandig een beginnende brand kunnen blussen. Teneinde hieraan te kunnen voldoen worden hierna regels gesteld waaraan moet worden voldaan. Indien de logiesfunctie groter is dan de 4 personen (2 kamers) zal het Bouwbesluit en Gebruiksbesluit eventueel aangevuld met (regionaal)beleid voor zowel bestaande als nieuwe situaties bij de beoordeling worden gebruikt. Afhankelijk van de loopafstanden in de woning en op welke verdieping de logieskamers zijn, moeten de rookmelders of alleen in de verkeersruimte en de logieskamer of in alle verblijfsruimten worden aangebracht. In afdeling 2.14 van het bouwbesluit staan in artikel 2.116 lid 1, 2.118 lid 1 en in 2.119 zijn de eisen omschreven voor nieuwbouw.

Begrippen

Verblijfsruimte is een ruimte voor het verblijven van mensen, dan wel een ruimte waarin de voor een gebruiksfunctie kenmerkende activiteiten plaatsvinden.

Verkeersruimte is een ruimte anders dan een ruimte in een verblijfsgebied, een toiletruimte, een badruimte of een technische ruimte, bestemd voor het bereiken van een andere ruimte.

Loopafstand is de afstand tussen de toegang van de verblijfsruimte die het verst is afgelegen van de toegang van de woning, afstand, gemeten langs een denkbeeldige, kortst realiseerbare vloeiend verlopende lijn tussen twee punten, waarover op een afstand van ten minste 0,3 m van constructie-onderdelen kan worden gelopen.

Vluchtroute is de bij calamiteit bestemde route die uitsluitend-roert over vloeren, trappen of hellingbanen en eindigt op een veilige plaats, zonder dat gebruik behoeft te worden gemaakt van een lift. Op elke plaats in een gebouw waar personen kunnen verblijven begint een vluchtroute.

Noodverlichting is de verlichting die mensen in staat moet stellen, indien nodig op veilige wijze een (verkeers)ruimte te verlaten bij het uitvallen van de reguliere verlichting.

Knopcilinders zijn sloten voor vluchtdeuren die gecombineerd worden met cilinders met zogenaamde draaihandgrepen.

Blusmiddel is het middel waarmee brand(ontwikkeling) kan worden bestreden.

Vluchtplan is een instructie, die met behulp van pictogrammen en tekst kenbaar maakt wat te doen bij een calamiteit.

Regels

De houder van de Bed & Breakfast dient de accommodaties minimaal in overeenstemming te brengen met de volgende brandveiligheidsregels:

- a. Indien de logieskamer(s) zich bevinden op de begane grond of op de eerste etage en de loopafstanden zijn kleiner dan de standaard 15 meter, dienen er in de verkeersruimte alsmede in de logieskamer(s) rookmelders aanwezig te zijn.
- b. Indien de logieskamer(s) zich niet bevinden op de begane grond of op de eerste etage en de loopafstanden zijn kleiner dan de standaard 15 meter, dienen er in de verkeersruimte en in alle verblijfsruimten rookmelders aanwezig te zijn.
- c. Indien de logieskamer(s) zich bevinden op de begane grond of eerste etage en de loopafstanden zijn groter dan de standaard 15 meter, dienen er in de verkeersruimte en alle verblijfsruimten rookmelders aanwezig te zijn.
- d. Indien logieskamers zich niet bevinden op de begane grond of eerste etage en de loopafstanden groter zijn dan de standaard 15 meter, dient er een tweede vluchtmogelijkheid aanwezig te zijn, waarbij de logieskamer(s) van beide zijden verlaten kan worden.
- e. De houder van een Bed & Breakfast, gevestigd in, aan of bij een (bedrijfs)woningen met een vloeroppervlak van 500m² of groter, dient de logieskamer(s) conform het Bouwbesluit 2003 te compartimentering.
- f. Binnen de Bed & Breakfast dienen alle deuren die zich in vluchtroute dient voorzien te zijn van knopcilinders.
- g. De verkeersruimte van een Bed & Breakfast dient voorzien te zijn van functionele noodverlichting.
- h. De Bed & Breakfast dient op de begane grond en elke verdieping, waar een gezamenlijke vluchtroute overheen leidt, voorzien te zijn van een draagbaar blusmiddel.
- i. Alle logieskamers die zich in de Bed & Breakfast bevinden, dienen voorzien te zijn van een vluchtplan.