



gemeente
Haarlemmermeer

Verblijfsaccommodatiebeleid gemeente Haarlemmermeer 2021-2025



Status: definitief

Datum: 10 november 2020

Samenvatting

Aanleiding en doelstelling verblijfsaccommodatiebeleid

Haarlemmermeer is de 2^e hotelgemeente van Nederland, na Amsterdam hebben we de meeste hotelkamers, ruim 8.000. De grootste reden hiervoor is de luchthaven Schiphol en de nabijheid van Amsterdam. De meeste hotels zijn dan ook gevestigd rondom Schiphol en in Hoofddorp. Tot begin 2020 is het toerisme flink toegenomen, net als het aantal nieuwe hotels en nieuwe aanvragen voor hotelontwikkelingen. Daarnaast zijn er nog andere vormen van verblijfsaccommodaties zoals campings en groepsaccommodaties. Zo is er vraag naar verruiming van de mogelijkheden voor Bed & Breakfast in het buitengebied en kennen wij nog geen beleid voor particuliere vakantieverhuur van woonruimte aan toeristen.

Ook is op 17 september 2020 het beleid 'Toerisme, evenementen en promotie Haarlemmermeer 2020-2025' (2020.000380) vastgesteld, waarin de focus ligt op de eigen inwoner en de nabije toerist, maar waarin ook aanbevelingen worden gedaan voor de verblijfsaccommodatiesector.

Daarom hebben we besloten om integraal verblijfsaccommodatiebeleid op te stellen voor de verschillende vormen van verblijfsaccommodaties: hotels, campings, bungalowparken, camperplaatsen, groepsaccommodaties en toeristische verhuur van woonruimte: particuliere vakantieverhuur (ook wel 'Airbnb' genoemd) en Bed & Breakfasts.

Doel van het beleid is om te streven naar een toekomstbestendig, evenwichtig en gediversifieerd aanbod van verblijfsaccommodaties in Haarlemmermeer, dat aansluit op het toeristisch aanbod van Haarlemmermeer. We zetten in op behoud van de bestaande hotels. De coronacrisis heeft de sector hard geraakt, maar wij willen de verblijfsaccommodaties in de breedte wel versterken. Een meer gediversifieerd aanbod van verblijfsaccommodaties is meer en meer van belang.

Voor wanneer de economie weer aantrekt en er weer ruimte ontstaat voor initiatieven hanteren we een afwegingskader met (rand)voorwaarden voor nieuwe hotelontwikkelingen. Ook voor andere vormen van verblijfsaccommodaties, zoals campings en recreatieparken, particuliere vakantie verhuur en Bed & Breakfasts worden in dit beleid kaders opgesteld voor een gediversifieerde (divers) aanbod van verblijfsaccommodaties.

Het beleid is voor de periode 2021-2025 en geeft richting voor zowel de herstelfase van de coronacrisis als voor de tijd erna.

Gevolgen van de coronacrisis

De coronacrisis heeft de verblijfsaccommodatiesector hard geraakt. De bezettingsgraden van hotels zijn gedaald van gemiddeld 80% in 2019 naar 10% in april 2020, met een opleving in de zomermaanden tot ca 20-30%. (Visitordata, 2020). Naast de gedaalde gemiddelde bezettingsgraad van hotels zijn ook de prijzen van de hotelkamers met meer dan de helft gedaald (Horwath NL, 2020). In het najaar van 2020 zijn, door 'de tweede golf' van coronabesmettingen, de vooruitzichten slecht. De gevolgen zijn dus fors, waarbij ook nog veel onzekerheden te benoemen die relevant zijn voor het herstel van de hotelsector in Haarlemmermeer, zoals:

- de duur van de (streng) maatregelen en tijdstip beschikbaarheid vaccin;
- gevolgen opkomst van videobellen/thuiswerken;
- hotel als werkplek ('hybrid hospitality');
- toekomst evenementen;
- aantal vluchten Schiphol;
- toerisme: buitenlands vs binnenlands;
- bezuinigingen in de zakelijke markt.

De gevolgen van het coronavirus zijn voor de hotelsector naar verwachting fors. Als de maatregelen tegen het coronavirus aanhouden is de algemene verwachting dat er een aantal faillissementen van exploitanten van hotels optreden en/of van eigenaar/exploitant wisselt. Ontwikkelaars van lopende hotelontwikkelingen in onze gemeente hebben aangegeven dat hun horizon voorbij de huidige coronacrisis is.

Voor andere vormen van verblijfsaccommodatie zijn de gevolgen verschillend. Accommodaties met eigen sanitair en mogelijkheden tot anderhalve meter afstand houden hebben minder problemen en campings, bungalowparken en camperplaatsen met eigen sanitair zijn meer gericht op de Nederlandse toerist en toeristen uit de omliggende landen. Naar verwachting trekt dit aan met de versoepeling van de maatregelen. Voor een aantal B&B's (gedeeld sanitair/regels voor bezoek in eigen huis) en voor groepsaccommodaties is de situatie lastig.

Beleid hotels

Gezien de grote gevolgen van corona voor de hotelsector zetten we in op behoud van de bestaande hotels. Dit betekent dat we voorlopig geen nieuwe hotelontwikkelingen zullen toestaan, behoudens die nu in de pijplijn zitten of in het bestemmingsplan mogelijk zijn. We blijven dus een 'pas op de plaats' maken en hanteren een 'hotelstop'. Initiatieven die passen in het verbreden van de hotelsector en daardoor een meer divers en evenwichtig aanbod creëren, zijn onder voorwaarden mogelijk. Hierbij denken we ook aan meer kleinschalige hotels. Ook kunnen we, als het goed onderbouwd is, meewerken aan een uitbreiding van een hotel, als dat de exploitatie daarvan ten goede komt.

Als de economie weer aantrekt en het aantal hotelovernachtingen weer toeneemt, dan hanteren we een afwegingskader voor nieuwe ontwikkelingen. Belangrijkste aspect daarbij is dat aangetoond kan worden via een (regionaal) marktonderzoek dat er ruimte is voor nieuwe hotels. Het afwegingskader voor nieuwe hotelontwikkelingen geldt voor nieuwbouw, transformatie (van kantoren) en uitbreiding van hotels. Aanvragen voor hotels worden getoetst aan de hand van een aantal (rand)voorwaarden als locatie, marktruimte, segment en doelgroep en toegevoegde waarde voor de omgeving.

Een risicofactor voor nieuwe hotelontwikkelingen is dat er de komende jaren een mogelijk tekort aan stroom is voor grootverbruikers.

Daarnaast willen we een taskforce hotels oprichten, in samenwerking met afgevaardigden uit de sector zelf, om in kaart te brengen welke hotels zijn verouderd zijn en/of op een kansarme locatie liggen. Deze locaties kunnen dan mogelijk om een andere functie krijgen, zoals bijvoorbeeld (flexibele) woningen.

Afwegingskader hotels Haarlemmermeer	
Criterium	Vragen die worden gesteld
1. Marktruimte	Is er marktruimte voor het beoogde hotel? <i>Is er een deugdelijke ruimtelijk-economische onderbouwing en marktonderzoek? Blijkt daaruit dat er geen overcapaciteit ontstaat?</i>
2. Woningbouw	Wonen gaat voor op hotelontwikkelingen. <i>Is woningbouw niet mogelijk op de beoogde locatie?</i>
3. Kansengebied	Valt de beoogde locatie in een kansengebied? <i>Beoogde kansengebieden:</i> - nabij de Ringvaart; - in en bij de kleinere dorpskernen; - het buitengebied.
4. Segmenten en doelgroepen	Past de beoogde ontwikkeling binnen de gewenste marktsegmenten en doelgroepen? <i>Gewenste marktsegmenten zijn hotels met of in de nabijheid van toeristisch voorzieningen en/of vrijetijdsbesteding, en short stay hotels.</i>
5. Diversificatie	Is er sprake van diversificatie? <i>Draagt het concept bij aan de variatie en type aanbod in Haarlemmermeer? Draagt de grootte van het hotel (aantal hotelkamers) bij aan de diversificatie van het hotelaanbod? Vindt er een koppeling/samenwerking plaats met andere functies als vrijetijdsactiviteiten (leisure), zakelijke voorzieningen of nabij toeristische trekpleister? Biedt het initiatief toegevoegde waarde voor de omgeving, de bewoners en/of gebruikers van het gebied?</i>
6. Regionale afstemming	Bij hotels met meer dan 50 slaapplekken dient dit regionaal te worden afgestemd. Dit gebeurt in een expertteam waar ook Haarlemmermeer is vertegenwoordigd.
7. Economische haalbaarheid	Is het plan economisch haalbaar? <i>Is er een gedegen haalbaarheidsonderzoek bijgevoegd waaruit de haalbaarheid blijkt?</i>
8. Omgeving en uitstraling	Is sprake van een goede uitstraling passend bij de omgeving? <i>Is er een goedgekeurd plan, voor zowel het gebouw zelf als voor de directe omgeving, dat voldoet aan de gemeentelijke stedenbouwkundige, planologische en landschappelijke normen?</i>
9. Bereikbaarheid en parkeren	Is de bereikbaarheid en het parkeren gewaarborgd? <i>Ligt de hotelontwikkeling nabij een (H)OV-halte en/of treinstation? Is de ontsluiting goed geregeld? Voldoet het plan aan de parkeernorm?</i>
10. Duurzaam en sociaal ondernemen	Is sprake van duurzaam en sociaal ondernemen? <i>Is in het plan aandacht voor duurzaam ondernemen? Is het hotel bijvoorbeeld energieneutraal en/of vindt een vorm van circulair bouwen plaats? En is in het plan aandacht voor sociaal ondernemen, zoals mogelijkheden voor stages en leerwerkplekken en samenwerking met organisaties in de buurt?</i>
11. Draagvlak in de omgeving	Heeft participatie met de omgeving plaatsgevonden? <i>Heeft participatie plaatsgevonden en is onder andere een informatiebijeenkomst georganiseerd voor omwonenden en andere belanghebbenden?</i>

Een nadere toelichting van de criteria is te vinden in paragraaf 4.4.

Verblijfsrecreatie: campings (kamperen), bungalowparken, camperplaatsen en groepsaccommodaties

In Haarlemmermeer is een beperkt aanbod in overige (grootschalige) verblijfsaccommodaties als campings, bungalowparken, camperplaatsen en groepsaccommodaties. Om meer diversiteit in het aanbod te creëren en zo een meer evenwichtig verblijfsaccommodatiesector te krijgen willen we mogelijke initiatieven, als 'glamping' (luxe kamperen), camperplaatsen en

groepsaccommodaties bij aangetoonde voldoende marktruimte en waar mogelijk accommoderen (binnen de wettelijke kaders van onder andere de omgevingsverordening NH2020, verkeer en parkeren). Voor de locatie is het wenselijk dat het in de buurt ligt van een toeristische trekpleister of recreatieve mogelijkheden. Voor camperplaatsen gaan we geen openbare (gratis) camperplaatsen maken. Kleinschalig kamperen tot 15 plaatsen en kamperen bij de boer is al mogelijk via de bestemmingsplannen Buitengebied en is een gewenste ontwikkeling.

Bungalowparken zijn een specifieke vorm van verblijfsaccommodatie die onder strikte voorwaarden en met maatwerk mogelijk zijn. Het gaat hierbij om kleinschalige projecten in combinatie met waterrecreatie.

Ook voor verblijfsrecreatie geldt voor ontwikkelingen met 50 slaapplekken of meer het MRA Ontwikkelkader Verblijfsaccommodaties en expertteam.

Toeristische verhuur van woonruimte

Toeristisch verhuur van woonruimte kan op twee manieren. Met particuliere vakantieverhuur wordt het af en toe verhuren van een gehele (zelfstandige) woning bedoeld voor toeristische doeleinden, meestal tijdens de vakantie van de bewoner. Als er sprake is van de bedrijfsmatige verhuur van een aantal kamers in een woning voor toeristisch gebruik gaat het om een Bed & Breakfast.

Particuliere vakantieverhuur

In de gemeente Haarlemmermeer willen we het mogelijk maken om de eigen (gehele) woning tijdens de vakantie van de bewoner te verhuren, bijvoorbeeld via het platform Airbnb. Omdat het over de eigen vakantieperiode van de bewoner gaat, willen we een periode hanteren van maximaal 30 dagen per jaar. Dit past binnen de bestemming wonen. Het is niet de bedoeling dat de woning langdurig wordt verhuurd, dan is sprake van onttrekking van de woning aan de woningvoorraad en dat is gezien de huidige krappe woningmarkt niet wenselijk.

Het parlement heeft inmiddels de wet toeristisch verhuur van woonruimte aangenomen en deze wet gaat naar verwachting per 1 januari 2021 in. Met de mogelijkheden die deze wet biedt willen wij particuliere vakantieverhuur regelen via de gemeentelijke huisvestingsverordening. Aan dit particuliere vakantieverhuur willen we een aantal voorwaarden verbinden, waarbij we vanuit dit beleid denken aan:

- Registratieplicht;
- Maximaal 30 dagen per jaar;
- Verhuurder staat ingeschreven op het adres;
- Maximaal 6 personen huren de woning;
- Er mag geen overlast zijn voor omwonenden, de verhuurder is hiervoor verantwoordelijk;
- Bij een huurwoning mag deze alleen voor vakantieverhuur ingezet worden met instemming van de eigenaar van de woning;
- Betalen van toeristenbelasting.

We willen voor alle vormen van toeristische overnachtingen een gelijk speelveld creëren voor toeristenbelasting. Registratieplicht van vakantieverhuur en Bed & Breakfast (zie volgende paragraaf) is daarbij van belang. We willen daarbij aansluiten op de technische mogelijkheden die de markt biedt, zoals het gebruik van automatische systemen voor het herkennen van aanbod via Airbnb en andere platformen.

De precieze invulling van de regels zal plaatsvinden bij de herziening van de gemeentelijke huisvestingsverordening, dat naar verwachting in het eerste kwartaal van 2021 wordt opgepakt.

Bed & Breakfast in de bebouwde kom

Een Bed & Breakfast hebben we als volgt gedefinieerd:

een aan de woonfunctie ondergeschikte verblijfsvoorziening, bestaande uit het tegen betaling aanbieden van toeristisch en kortdurend verblijf in de woning en/of aangebouwde bijbehorende

bouwwerken. Een bed & Breakfast wordt gerund door de hoofdbewoner(s) van de woning. De kamers ten behoeve van een bed & Breakfast functioneren niet als zelfstandige wooneenheid.

Ook bij een Bed & Breakfast (B&B) blijft dus de hoofdfunctie wonen. In het bestemmingsplan of in 'de beleidsregels afwijking bestemmingsplan 2020' staan de voorwaarden vermeld voor het gebruik van een deel van de woning voor B&B. In veel van de bestemmingsplannen is geregeld of een B&B, al dan niet als aan-huis-verbonden beroep, is toegestaan. Meestal zijn dan voorwaarden opgenomen als het maximale percentage oppervlakte van de woning dat voor het gebruik van een B&B is toegestaan. Als het niet is toegestaan bieden de 'Beleidsregels afwijking bestemmingsplan 2020' (2020.0001206) (hierna: het afwijkingenbeleid) de mogelijkheid om van een bestemmingsplan af te wijken. In artikel 8 zijn daar een aantal voorwaarden in opgenomen.

Tegelijkertijd met dit verblijfsaccommodatiebeleid stellen we ook het ontwerp raadsvoorstel tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Parapluplan wonen' en het ontwerpbestemmingsplan 'Parapluplan wonen' (2019.0053098) vast waarin het gebruik van de woning voor de uitoefening van een B&B als strijdig gebruik wordt aangemerkt. Voor elke B&B in onze gemeente zal dan een omgevingsvergunning moeten worden aangevraagd ('kruimelgevallenregeling'). Als het verzoek voldoet aan de regels van het afwijkingenbeleid zal een vergunning worden verleend. Dit betekent dat de regels in de gemeente overal hetzelfde worden. Door deze bepaling in het bestemmingsplan 'Parapluplan wonen' krijgen we als gemeente meer overzicht op het aantal B&B's (dit is ook nodig voor de toeristenbelasting) en kunnen we beter sturen/handhaven op het oneigenlijk gebruik en overlast.

Bed & Breakfast buiten de bebouwde kom

Volgens de bestemmingsplannen Buitengebied is het voor het agrarisch gebied mogelijk om een B&B als nevenactiviteit te hebben. Voor de andere gebieden buiten de bebouwde kom is in het afwijkingenbeleid opgenomen dat de mogelijkheid van een B&B per geval wordt bekeken. Buiten de bebouwde kom gelden in principe dezelfde regels voor B&B, zeker in het woonhuis. Wel is het mogelijk om ook in niet-aangebouwde gebouwen (bijvoorbeeld een oude schuur) een B&B of zelfstandige recreatiewoning te starten. In het niet aangebouwde deel mogen maximaal vier kamers en acht personen verblijven, mits voldaan wordt aan alle regels omtrent brandveiligheid en het op het perceel gevestigd is waar de eigenaar zijn hoofdverblijf heeft. Een initiatief hiertoe zal per geval beoordeeld worden.

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	2
1 INLEIDING	9
1.1 AANLEIDING	9
1.2 GEVOLGEN CORONACRISIS	10
1.3 DOELSTELLING	11
1.4 SCOPE	11
1.5 PARTICIPATIE EN INSPRAAK	12
1.6 LEESWIJZER	12
2 KADERS (GROOTSCHALIGE) VERBLIJFSACCOMMODATIES	13
2.1 NATIONALE KADERS	13
2.1.1 PERSPECTIEF NEDERLAND	13
2.1.2 LADDER VAN DUURZAME VERSTEDELIJING	13
2.2 REGIONALE KADERS	13
2.2.1 “GRIP OP GROEI: ALLEEN GROEI MET KWALITEIT EN TOEGEVOEGDE WAARDE”	14
2.2.2 MRA ONTWIKKELKADER EN EXPERTTEAM VERBLIJFSACCOMMODATIES	14
2.2.3 PROVINCIALE RUIMTELIJKE VERORDENING (PRV) NOORD-HOLLAND/OMGEVINGSVERORDENING NH2020	15
2.3 LOKALE KADERS HAARLEMMERMEER	16
2.3.1 REGIONALE HOTELSTRATEGIE 2016-2022	16
2.3.2 STRATEGIE WERKLOCATIES EN ECONOMISCHE DIVERSIFICATIE	16
2.3.3 BELEID TOERISME, PROMOTIE EN EVENEMENTEN 2020-2025	17
2.3.4 BEREIKBAARHEID EN PARKEREN	17
3 ANALYSE HUIDIGE HOTELMARKT	19
3.1 ANALYSE	19
3.1.1 DE GEVOLGEN VAN DE CORONACRISIS OP DE HOTELSECTOR	20
3.1.2 FUNCTIONEREN HOTELSECTOR 2019	21
3.2 CONCENTRATIEGEBIEDEN HOTELS	24
3.2.1 HOOFDDORP: WERKLOCATIES BEUKENHORSTEN/DE HOEK	24
3.2.2 SCHIPHOL	25
3.2.3 BADHOEVEDORP	25
3.2.4 HALFWEG	25
3.2.5 BUITENGEBIED	25
3.2.6 OVERIGE GEBIEDEN	26
3.2.7 GEVOLGEN CORONACRISIS	26
3.3 SEGMENTERING EN DOELGROEPEN HOTELS	26
3.3.1 HUB-FUNCTIE SCHIPHOL	26
3.3.2 ZAKELIJKE MARKT	26
3.3.3 SHORT STAY: APPARTEMENTENHOTELS	27
3.3.4 VRIJETIJDSACTIVITEITEN (LEISURE) EN TOERISTISCH AANBOD	27
3.3.5 DOELGROEPENHOTELS	28
4 BELEID HOTELS	29
4.1 INZETTEN OP BEHOUD VAN BESTAANDE HOTELS	29
4.2 TASKFORCE HOTELS	29
4.3 HET AFWEGINGSKADER HOTELS	29
4.4 UITWERKING VOORWAARDEN AFWEGINGSKADER	32
4.4.1 MARKTRUIMTE	32
4.4.2 WONEN	32
4.4.3 KANSENGEBIEDEN 2021-2025	32

4.4.4	MARKTSEGMENTERING EN DOELGROEPEN	32
4.4.5	DIVERSIFICATIE	33
4.4.6	REGIONALE AFSTEMMING	33
4.4.7	ECONOMISCHE HAALBAARHEID	33
4.4.8	OMGEVING EN UITSTRALING	34
4.4.9	BEREIKBAARHEID EN PARKEREN	34
4.4.10	DUURZAAM EN SOCIAAL ONDERNEMEN	34
4.4.11	DRAAGVLAK IN DE OMGEVING	34
5	<u>VERBLIJFSRECREATIE: CAMPINGS, BUNGALOWPARKEN, CAMPERPLAATSEN, GROEPSACCOMMODATIES</u>	35
5.1	KADERS	35
	KLEINSCHALIG KAMPEREN IN BESTEMMINGSPANNEN BUITENGEBIED	35
5.2	ANALYSE HUIDIGE MARKT VOOR DE VERBLIJFSRECREATIESECTOR	35
5.3	BELEID VERBLIJFSRECREATIE: CAMPINGS (KAMPEREN), BUNGALOWPARKEN, CAMPERPLAATSEN EN GROEPSACCOMMODATIES	36
6	<u>TOERISTISCHE VERHUUR VAN WOONRUIMTE DOOR PARTICULIEREN</u>	37
6.1	ANALYSE SITUATIE TOERISTISCHE VERHUUR VAN WOONRUIMTE DOOR PARTICULIEREN	37
6.2	KADERS TOERISTISCHE VERHUUR VAN WOONRUIMTE DOOR PARTICULIEREN	38
6.2.1	PARTICULIERE VAKANTIEVERHUUR/TOERISTISCH VERHUUR VAN WOONRUIMTE	38
6.2.2	BED & BREAKFASTS	39
6.3	BELEID TOERISTISCH VERHUUR VAN WOONRUIMTE DOOR PARTICULIEREN	40
6.3.1	BELEID PARTICULIERE VAKANTIEVERHUUR	40
6.3.2	BELEID BED & BREAKFASTS	40
6.4	BELEID BED & BREAKFAST BUITEN DE BEBOUWDE KOM	41

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Haarlemmermeer is met ruim 15.000 hotelbedden in ruim 8.000 hotelkamers, na Amsterdam, de 2^e hotelgemeente van Nederland. Met name luchthaven Schiphol en de nabijheid van Amsterdam hebben hieraan bijgedragen. Tot begin 2020 groeide in Nederland, maar zeker ook wereldwijd, het aantal toeristen enorm hard. Zo verwachtte Het Nederlands Bureau voor Toerisme in januari 2019 dat het aantal inkomende bezoekers met minimaal 50% zou groeien van 18 miljoen in 2017 naar 29 miljoen in 2030 (NBTC, Perspectief 2030: Bestemming Nederland, januari 2019).

En toen kwam het coronavirus! De gevolgen voor de verblijfsaccommodaties, en met name de hotels, zijn in onze gemeente enorm. Vanaf begin maart 2020 bleven de (internationale) hotelgasten weg en daalde de gemiddelde bezettingsgraad tijdens de periode van 'lockdown' naar nog geen 10 procent. De zomerperiode, met in Europa dalende besmettingscijfers en wat meer reismogelijkheden, heeft voor een opleving gezorgd door binnenlandse bezoekers en bezoekers uit omliggende landen als België en Duitsland. Met name het beperkte aanbod aan hotels in de omgeving van Haarlem en Zandvoort heeft tot meer overnachtingen in enkele hotels aan de westkant van Haarlemmermeer geleid. Met stijgende besmettingscijfers, strengere maatregelen en negatieve reisadviezen is de nabije toekomst weer erg onzeker. In paragraaf 1.2. en hoofdstuk 3 wordt hier nader op ingegaan.

We waren al ruim voor de coronacrisis bezig met het opstellen van nieuw beleid voor verblijfsaccommodaties, waar we meer kritisch-selectief (niet alles meer toestaan) zouden kijken naar nieuwe ontwikkelingen, om zo een evenwichtig aanbod te creëren. De coronacrisis heeft gezorgd dat we de focus moeten verleggen naar inzet op de bestaande hotels, waarbij we daarnaast de verblijfsaccommodatiesector door diversificatie in de breedte willen versterken.

De Haarlemmermeerse verblijfsaccommodatiesector wordt gekenmerkt door relatief veel grote hotels. Deze hotels zijn veelal gericht op het internationale en zakelijke toerisme, de afgelopen jaren een belangrijke groeiemarkt. De toename van internationale bedrijven heeft voor meer internationale werknemers gezorgd, die hier al dan niet tijdelijk verblijven, en de zakelijke markt van meerdaagse congressen is de afgelopen jaren gegroeid.

Naast ook kleinschaligere hotels zijn er in Haarlemmermeer tevens beperkt andere verblijfsaccommodaties aanwezig als campings, camperplaatsen en Bed & Breakfasts.

De verblijfsaccommodaties dragen bij aan de economische ontwikkeling van Haarlemmermeer en zijn belangrijk voor onder andere Schiphol en congrescentra e.d. Het toerisme heeft een aanzienlijk aandeel in onze werkgelegenheid en er is sprake van een spin-off effect op onder andere commerciële voorzieningen (ZKA, Quick-scan Toerisme Amstelland-Meerlanden 2018). Voor de gemeente is het ook een inkomstenbron via de toeristenbelasting. De inkomsten van de toeristenbelasting wordt geïnvesteerd in voorzieningen voor de inwoners van en toeristen in Haarlemmermeer zoals wegen, openbaar vervoer, openbare ruimte, groen, recreatie en cultuur, evenementen en promotie.

In het Coalitieakkoord 2019-2022 'Samen bouwen aan een krachtig nieuw Haarlemmermeer' is in hoofdstuk 9 economische zaken het volgende opgenomen:

Toerisme en evenementen

"Veel toeristen maken gebruik van hotels en andere voorzieningen in onze gemeente. De aanwezigheid van toeristen zorgt voor een grote economische spin-off voor de hotelbranche en

voor het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) in onze gemeente. Het college zal om die reden (...) met een nota over toerisme- en evenementenbeleid komen.”

Op 17 september 2020 is dit beleid ‘Toerisme, evenementen en promotie Haarlemmermeer 2020-2025’ (2020.000380) door de gemeenteraad aangenomen.

De grote groei heeft echter ook een keerzijde. Met name Amsterdam heeft de afgelopen jaren de weerslag ervaren van de vele toeristen, waardoor de leefbaarheid in de binnenstad onder druk is komen te staan. De gemeente Amsterdam heeft daarom al in 2017 een hotelstop afgekondigd en voert een strikt, tenzij-beleid voor hotels. De verwachting is dat in Amsterdam de pijlpijn omstreeks 2025 leeg is, voor die tijd komt er nog een fors aantal hotelkamers bij in Amsterdam. Ook Haarlem heeft in haar nieuwe toerismebeleid aangegeven sturend te willen optreden.

Ook in Haarlemmermeer zijn meer hotels gerealiseerd. Het huidige beleid “Regionale hotelstrategie 2016-2022” (2013.0073991), vastgesteld door het college van B&W in 2013, is gedateerd en niet volledig door de sterke stijging van het toerisme en het beleid in de regio, met name van de gemeente Amsterdam. Eind 2018 werd al de vraag gesteld of al deze ontwikkelingen wel wenselijk zijn en is een pas op de plaats gemaakt voor nieuwe ontwikkelingen in afwachting van nieuw regionaal en lokaal beleid.

Daarnaast heeft in juni 2019 het bestuurlijk overleg van het platform Economie van de Metropool Regio Amsterdam ingestemd met regionale afstemming via een MRA Ontwikkelkader Verblijfsaccommodaties en expertteam.

Naast een actualisatie van het beleid ten aanzien van hotels is ook behoefte aan geactualiseerd beleid op een andere vorm van verblijfsaccommodatie dat momenteel in de belangstelling staat: toeristisch verhuur door particulieren. Het gaat hierbij om zowel particuliere vakantieverhuur (van de hele woning) als Bed & Breakfasts (van enkele kamers). Particuliere vakantieverhuur, vaak ook wel “Airbnb” genoemd is in Haarlemmermeer op dit moment niet toegestaan en komt ook relatief weinig voor. Het is echter goed mogelijk dat dit gaat groeien.

1.2 Gevolgen coronacrisis

De coronacrisis heeft de verblijfsaccommodatiesector hard geraakt. De bezettingsgraden van hotels zijn gedaald van gemiddeld 80% naar 10% in april 2020, met een opleving in de zomermaanden tot ca 20-30%. (Visitordata, 2020). De focus is van internationale bezoekers verschoven naar Nederlandse bezoekers en van landen dichtbij. Op het moment van schrijven met het begin van de tweede golf van coronabesmettingen zijn de vooruitzichten slecht. De gevolgen zijn dus fors, ook zijn er nog veel onzekerheden te benoemen die relevant zijn voor het herstel van de hotelsector in Haarlemmermeer:

- (streng) maatregelen en beschikbaarheid vaccin: wanneer is er een vaccin en tot wanneer duren de (streng) maatregelen, van afstand houden tot reisbeperkingen? Wanneer kunnen de verblijfsaccommodaties weer buitenlandse gasten verwachten? In hoeverre kan een verblijfsaccommodatie rendabel zijn met de maatregelen?;
- opkomst van videobellen/thuiswerken: vinden zakelijke afspraken in de toekomst meer digitaal plaats of blijft ‘ontmoeten’ belangrijk? En keert de zakelijke bezoeker weer in groten getale terug naar de vergaderruimten en congressen?;
- hotel als werkplek: wordt een hotel een concurrent van de flexkantoren met werkplekken en ontmoetingsfuncties die niet altijd meer in een kantoor kunnen plaatsvinden, zoals ruimten waar je met meerdere personen anderhalve meter uit elkaar kan zitten? Hotel kunnen 20% meer omzet halen door deze vorm van ‘hybrid hospitality’(Colliers, 2020);
- evenementen: wanneer mogen ze weer plaatsvinden en in hoeverre zijn de organisaties achter de evenementen in hun voortbestaan bedreigt?

- Schiphol: naar verwachting is het aantal vluchten van en naar Schiphol pas op z'n vroegst in 2023 op het oude niveau van februari 2020. Een groot deel van de hotelsector in Haarlemmermeer is afhankelijk van deze vluchten;
- toerisme: met name op korte termijn is het de verwachting dat het binnenlands toerisme toeneemt, gezien ook de beperkingen voor het reizen naar het buitenland. Maar in 2019 kwamen de hotelgasten in Haarlemmermeer voor 2/3 uit het buitenland;
- bezuinigingen in de zakelijke markt. Naarmate de maatregelen langer duren zijn de economische gevolgen groter. Veel bedrijven zullen in de kosten moeten snijden, ook op zakelijke reizen en het organiseren en bezoeken van conferenties en andere evenementen.

De gevolgen van het coronavirus zijn voor de hotelsector naar verwachting dus fors. Als de maatregelen tegen het coronavirus aanhouden is de algemene verwachting dat er een aantal faillissementen optreedt bij hotels die flinke schulden, hoge rentelasten hebben of recente investeringen hebben gedaan. De rijke particuliere investeerder of hotelexploitant zal echter deze hotels overnemen (Colliers, 2020). De verwachting is dus dat een aantal hotels de komende tijd failliet gaat of van eigenaar/exploitant wisselt. Ontwikkelaars van lopende hotelontwikkelingen in onze gemeente hebben aangegeven dat hun horizon voorbij de huidige coronacrisis is.

Voor andere vormen van verblijfsaccommodatie zijn de gevolgen verschillend. Accommodaties met eigen sanitair en mogelijkheden tot anderhalve meter afstand houden hebben minder problemen en campings, bungalowparken en camperplaatsen met eigen sanitair zijn meer gericht op de Nederlandse toerist en toeristen uit de omliggende landen. Naar verwachting trekt dit aan met de versoepeling van de maatregelen. Voor een aantal Bed & Breakfasts (gedeeld sanitair/regels voor bezoek in eigen huis) en voor groepsaccommodaties is de situatie lastig.

1.3 Doelstelling

Doel van het beleid is om ons eigen toeristisch aanbod te versterken en te streven naar een toekomstbestendig, evenwichtig en gediversifieerd aanbod van verblijfsaccommodaties in Haarlemmermeer. De coronacrisis heeft de sector hard geraakt, maar wij willen de verblijfsaccommodaties in de breedte wel versterken. Een meer gediversifieerd aanbod van verblijfsaccommodaties is meer en meer van belang. Voor de hotelsector zetten we in op behoud van de bestaande hotels.

Voor wanneer de economie weer aantrekt en er weer ruimte ontstaat voor initiatieven hanteren we een afwegingskader met (rand)voorwaarden voor nieuwe hotelontwikkelingen.

Ook voor andere vormen van verblijfsaccommodaties, zoals campings en recreatieparken, particuliere vakantie verhuur en Bed & Breakfasts worden in dit beleid kaders opgesteld voor een gediversifieerde (divers) aanbod van verblijfsaccommodaties.

Het beleid is voor de periode 2021-2025 en geeft richting voor zowel de herstelfase van de coronacrisis als voor de tijd erna.

1.4 Scope

Het verblijfsaccommodatiebeleid gaat over allerlei vormen van verblijfsaccommodatie met een logies-functie met een toeristische inslag. Short stay (verblijf van maximaal 6 maanden) valt binnen dit kader, mits gerelateerd aan een (appartementen)hotel. Verblijf van meer dan 6 maanden merken wij aan als 'wonen' en valt buiten dit beleid. Ook 'migrantenhôtels' vallen hierbuiten.

Het beleid geldt voor de periode 2021-2025.

1.5 Participatie en inspraak

Naast afstemming binnen de verschillende afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie, heeft op een tweetal momenten participatie met belanghebbenden plaatsgevonden. Op 13 juni 2019 is er een start bijeenkomst geweest met het Haarlemmermeers Ondernemers Platform (HOP) aangevuld met ondernemers/vertegenwoordigers uit de hotel-en recreatiesector. Vervolgens heeft tijdens het participatie evenement: mini-symposium Toerisme, Evenementen en Promotie op 29 oktober 2019 een workshop plaatsgevonden over verblijfsaccommodaties.

Op de conceptversie van dit beleid hebben Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlemmermeer (KHN) en het Haarlemmermeers Ondernemers Platform (HOP) in maart/april 2020 een reactie gegeven en is dit waar mogelijk verwerkt. Dit was in het begin van de coronacrisis en dit beleid is daarna aangepast aan de actualiteit. Het HOP heeft ook daarop gereageerd.

1.6 Leeswijzer

Dit verblijfsaccommodatiebeleid begint met de wettelijke en beleidsmatige kaders voor (grootschalige) verblijfsaccommodaties. In de volgende twee hoofdstukken wordt ingegaan op de Haarlemmermeerse hotelsector, waarbij in hoofdstuk 4 een afwegingskader voor nieuwe hotelontwikkelingen wordt gepresenteerd. Hoofdstuk 5 gaat over andere vormen van verblijfsaccommodatie (of verblijfsrecreatie): onder andere campings, bungalowparken, camperplaatsen en groepsaccommodaties. Hoofdstuk 6 tenslotte gaat over toeristische verhuur door particulieren, zowel particuliere vakantieverhuur als Bed & Breakfasts.

2 Kaders (grootschalige) verblijfsaccommodaties

In dit hoofdstuk worden de wettelijke en beleidsmatige kaders beschreven met betrekking tot grootschalige verblijfsaccommodaties, zoals hotels, maar ook campings, bungalowparken, camperplaatsen en groepsaccommodaties. Eerst worden de nationale kader beschreven, vervolgens de regionale kaders en tenslotte wordt ingegaan op relevant lokaal beleid.

2.1 Nationale kaders

2.1.1 Perspectief Nederland

NBTC (Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen) Holland Marketing heeft met Perspectief 2030: Bestemming Nederland (januari 2019) een nieuwe visie gepubliceerd over het toerisme in Nederland.

Door de stijging van het toerisme in Nederland ontstaat door overbelasting in met name steden en op iconische locaties een druk op de leefbaarheid, waar andere plaatsen in Nederland juist onvoldoende profijt hebben van de kansen en economische impuls die toerisme kan bieden. Het NBTC gaat met zijn Holland Marketing zich dan ook richten op bestemmingsmanagement in plaats van bestemmingspromotie. Het doel van de nieuwe visie is dan ook het toekomstbestendig ontwikkelen van bestemming Nederland, als geliefde, waardevolle en leefbare bestemming.

Het NBTC gaat dat bewerkstelligen aan de hand van vijf strategische pijlers:

- Lusten en lasten in balans;
- Nederland overal aantrekkelijk;
- Toegankelijk en bereikbaar;
- Verduurzaming moet;
- Een gastvrije sector.

Doel is dus om de toeristen te verleiden ook buiten de gebaande paden te treden en ook andere bestemmingen in Nederland te bezoeken, waardoor de lusten (zoals economische voordelen), maar ook de lasten (zoals druk op de leefbaarheid) meer in balans komen.

Deze strategie biedt ook kansen in de huidige situatie en de herstelfase na de coronacrisis.

2.1.2 Ladder van duurzame verstedelijking

Gemeenten moeten, op grond van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro, gewijzigd per 1 juli 2017), plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken, motiveren volgens de Ladder van duurzame verstedelijking (Ladder). Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten. Het biedt dus ook een wettelijk kader voor het vaststellen van het markt- of verzorgingsgebied bij vastgoedontwikkelingen en het introduceert instrumenten om regionaal af te stemmen.

2.2 Regionale kaders

Binnen de Metropoolregio Amsterdam (MRA) is in 2015 de Strategische Agenda Toerisme en Congressen 2025 de ambitie uitgesproken om te komen tot een verbreding van de regionale hotelstrategie tot een MRA strategie verblijfsaccommodaties. Dit heeft geleid tot het

onderzoeksrapport “Grip op groei: alleen groei met kwaliteit en toegevoegde waarde” en het MRA Ontwikkeldkader verblijfsaccommodaties.

2.2.1 “Grip op groei: alleen groei met kwaliteit en toegevoegde waarde”

ZKA Leisure Consultants heeft in opdracht van de Provincie Noord-Holland en de Metropool Regio Amsterdam (MRA) het rapport “Grip op groei: alleen groei met kwaliteit en toegevoegde waarde” opgesteld (februari 2018) om aan de ambitie tegemoet te komen om tot een MRA strategie verblijfsaccommodaties te komen als een verbreding van de regionale hotelstrategie 2016-2022. Belangrijkste conclusies uit dit rapport zijn dat:

- De verblijfsaccommodaties in de gehele MRA zijn over het algemeen vitaal;
- Er is veel marktruimte (er is nog economische ruimte voor nieuwe ontwikkelingen) in de hotelsector, beperkt bij jachthavens en recreatieparken;
- Bij toekomstige ontwikkelingen zijn beleving/concept en locatie van belang;
- Het speelveld is complex met veel trends en ontwikkelingen: er is een structurele groei van hotelplannen, de particuliere vakantieverhuur neemt een rol en mobiliteit en bereikbaarheid gaan de uitdaging worden voor de sector.

Hoewel er genoeg marktruimte is, is er wel marktspreiding nodig om de grip op groei te houden. Hierbij worden zes uitgangspunten genoemd:

1. De nieuwe ontwikkeling/accommodatie moet bijdragen aan de spreiding van toerisme in de MRA.
2. Een kanskaart per gemeente kan uitstekend richting geven waar ontwikkelingen moeten plaatsvinden.
3. Meerwaarde in de markt: er moet voldoende ruimte zijn in de markt. Ontwikkelingen moeten gericht zijn op een specifieke doelgroep: toeristisch, zakelijk, short-stay etc. of op een mix. Of gericht op een doelgroep die nu nog niet binnen de MRA bediend wordt.
4. Duurzaamheid (o.a. voldoen aan bestaande keurmerken die duurzaamheid stimuleren (BREEAM-NL, Green Key etc.) en energieverbruik (aardgasloos)) behoort bij toekomstige ontwikkelingen.
5. Voorzieningen in nabijheid (o.a. vrijetijdsactiviteiten (‘leisure’)) kunnen bijdragen aan een goede marktspreiding.
6. Aantoonbaar draagvlak in de omgeving/buurt (bij bewoners, ondernemers etc.) is een must.

2.2.2 MRA Ontwikkeldkader en expertteam verblijfsaccommodaties

Als uitwerking op het bovenstaande rapport “Grip op groei” is in de Metropool Regio Amsterdam (MRA) een MRA Ontwikkeldkader verblijfsaccommodaties opgesteld. Het rapport bood kansen om het ingezette beleid van spreiding van overnachtingsmogelijkheden in de regio succesvol voort te zetten, maar met de geldende ruimtelijke instrumenten kon dit onvoldoende worden gewaarborgd. Op 8 november 2018 spraken de bestuurders van de MRA in het Bestuurlijk Overleg Platform Economie uit dat een regionaal kader met instrumenten wenselijk is. Het MRA Ontwikkeldkader en het MRA expertteam (zie bijlage) komt hieraan tegemoet. De spreiding van toeristen is belangrijk zodat ook de regiogemeenten profiteren van de groei van het toerisme en is de leefbaarheid in Amsterdam onder druk komen te staan door de vele toeristen uit binnen- en buitenland.

Inhoud MRA Ontwikkeldkader

Het MRA Ontwikkeldkader heeft betrekking op alle ontwikkelingen (nieuwbouw, transformatie en uitbreiding) van verblijfsaccommodaties van 50 slaapplekken of meer. Het gaat om hotels,

maar ook om bijvoorbeeld campings, bungalowparken en jachthavens. Deze initiatieven worden getoetst aan de hand van vijf criteria of aspecten:

1. Regio versterkend;
2. Meerwaarde in de markt;
3. Economisch haalbaar;
4. Draagvlak in de omgeving;
5. Duurzaamheid en sociaal ondernemen.

Deze aspecten worden beoordeeld aan de hand van aandachtspunten, die weer zijn verdeeld in punten die de kern van het specifieke aspect weergeven. Ook worden nog punten genoemd die secundair zijn, maar wel een extra bijdrage leveren aan de toegevoegde waarde van de verblijfsaccommodatie.

Expertteam

De gemeente dient zich als onderdeel van het ontwikkeltraject goed te informeren over een ingediend initiatief. Een ambtelijk expertteam met kennis van de markt, van de gemeente en de locatie én met een overzicht van ontwikkelingen in heel de MRA kan het college helpen tijdens het ontwikkeltraject. Feedback en advies van het MRA expertteam verblijfsaccommodaties is niet bindend.

Het is een hulpmiddel dat de gemeente kan gebruiken bij de afwegingen die zij maakt in het kader van het ontwikkeltraject. Voor dit expertteam is een werkwijze opgesteld.

Voor nieuwe hotelontwikkelingen in de gemeente Haarlemmermeer betekent dit dus dat het initiatief in, maar bij voorkeur voorafgaand aan de RO-procedure ook voorgelegd moet worden aan dit expertteam, dat op basis van het MRA Ontwikkeldkader een niet-bindend advies geeft.

2.2.3 Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) Noord-Holland/omgevingsverordening NH2020

Een andere belangrijke reden voor het MRA Ontwikkeldkader is, als uitwerking van de Ladder van duurzame verstedelijking, dat volgens artikel 5 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) Noord-Holland “een bestemmingsplan uitsluitend kan voorzien in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als deze ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakte afspraken”. In de bijbehorende uitvoeringsregeling ‘regionale afspraken nieuwe stedelijke ontwikkelingen 2017’ is vastgelegd in artikel 5 ‘overige stedelijke voorzieningen dat gemeenten onder meer voor hotels onderlinge werkafspraken maken. De afbakening van de regio is in beginsel aan de gemeenten zelf. In het MRA Ontwikkeldkader is afgesproken dat de afstemming op deelregionaal niveau plaatsvindt. Voor Haarlemmermeer betekent dit de AM-regio.

De omgevingsverordening NH2020 treedt op 16 november 2020 in werking en vervangt diverse verordeningen, waaronder de Provinciale Ruimtelijke Verordening.

In deze omgevingsverordening wordt verblijfsrecreatie als volgt gedefinieerd: Verblijfsrecreatie is een bedrijfsactiviteit die enkel of in hoofdzaak is gericht op het tegen vergoeding verstrekken van (nacht)verblijfsmogelijkheden.

Het gaat dus over alle vormen van verblijfsaccommodaties, ook hotels.

Voor verblijfsrecreatie is in de omgevingsverordening NH2020 het volgende opgenomen:

Paragraaf 6.1.4 Verblijfsrecreatie

Artikel 6.11 Toepassingsbereik

Dit artikel gaat over de openheid van het provinciale landschap in relatie tot de mogelijkheid van bestaande en nieuwe verblijfsrecreatie.

Artikel 6.12 Oogmerk

Deze paragraaf bevat regels met het oog op nakoming van de regionaal afgesproken ambities ten aanzien van de ontwikkeling van verblijfsrecreatie, om zo een belangenafweging te kunnen maken tussen de openheid van het provinciaal landschap en de mogelijkheid voor nieuwe ontwikkelingen op het gebied van verblijfsrecreatie.

Artikel 6.13 Verblijfsrecreatie

- 1. Een ruimtelijk plan borgt bij bestaande en nieuwe verblijfsrecreatie de geformuleerde ambities van de binnen een regio opgestelde afspraken voor verblijfsrecreatie.*
- 2. Een ruimtelijk plan voorziet bij bestaande en nieuwe verblijfsrecreatie alleen in de mogelijkheid voor kort verblijf waarbij de eigenaar/huurder elders een hoofdverblijf heeft.*
- 3. Een ruimtelijk plan dat verblijfsrecreatie mogelijk maakt (bestaand en nieuw) stelt regels ter waarborging van een bedrijfsmatige exploitatie.*

Binnen de Metropoolregio Amsterdam zijn afspraken gemaakt voor verblijfsrecreatie in het MRA Ontwikkeld kader verblijfsaccommodaties. Afsproken is dat bij 50 slaappleatsen of meer dit ontwikkelkader van toepassing is. (zie paragraaf 2.2.2.).

2.3 Lokale kaders Haarlemmermeer

2.3.1 Regionale hotelstrategie 2016-2022

Het huidige lokale beleid voor hotels is gebaseerd op de “Regionale hotelstrategie 2016-2022” uit 2013 (2013.0073991). Dit beleid zette in op hotelontwikkelingen die zorgen voor een optimale en duurzame waarde-toevoeging. Als sturingselementen was zowel een hotelladder ontwikkeld met ruimtelijke economische criteria als een kansenkaart, waarin gebieden waren aangewezen. Een bijbehorend regionaal adviesteam met Amsterdam en Haarlemmermeer heeft slechts ca. een half jaar gefunctioneerd, omdat Amsterdam zich terugtrok. Door dit beleid - en de crisis op de kantorenmarkt (leegstand kantoren) – in combinatie met de snel toenemende aantallen toeristen zijn in Haarlemmermeer en met name op de werklocaties De Hoek, De Beukenhorsten en Schiphol-Rijk meerdere kantoren getransformeerd naar hotels. Deels is de toename van het aantal aanvragen in Haarlemmermeer veroorzaakt door het zeer strikte hotelbeleid van Amsterdam, waar geen nieuwe hotelontwikkelingen worden toegelaten. De “Regionale hotelstrategie 2016-2020” wordt met dit nieuwe verblijfsaccommodatiebeleid ingetrokken.

Bovenop de al ingezette vergunningstrajecten voor hotels in deze gebieden, plus de toegenomen vraag naar kantoorruimtes heeft dit doen besluiten in oktober 2018 om geen nieuwe hoteltrajecten in de gemeente Haarlemmermeer op te starten in afwachting van het regionale MRA ontwikkelkader. Vooralsnog worden dus alle (nieuwe) aanvragen voor hotelbouw danwel -transitie die niet passen binnen de huidige bestemmingsplannen aangehouden tot dit nieuwe verblijfsaccommodatiebeleid is vastgesteld. Dit past binnen wettelijke kaders, aangezien nieuw beleid wordt ontwikkeld. En dit komt tegelijkertijd tegemoet aan de wens om ongewenste hotelbouw danwel -transformatie tegen te gaan. Het MRA Ontwikkeld kader verblijfsaccommodaties wordt met dit gemeentelijke verblijfsaccommodatiebeleid vastgesteld.

2.3.2 Strategie werklocaties en economische diversificatie

In de “strategie werklocaties gemeente Haarlemmermeer” (2019.0027561) wordt bij de herprofileringsopgave van de kantorenlocaties in Hoofddorp aangegeven dat speciale aandacht zal worden gegeven aan het hotelbeleid. Hier moet worden onderzocht welke optie de voorkeur geniet: het clusteren van hotellocaties (Hoofddorp) of spreiden (Hoofddorp en Schiphol Rijk). Clustering biedt een kans voor verbetering van het OV-netwerk en de geconcentreerde ligging versterkt ook de ontwikkeling en versterking van andere faciliteiten zoals horeca en winkels. Het is van belang om per locatie rekening te houden met het ontwikkelen en ruimte bieden aan complementaire programma's, zover het “no regret”

ontwikkelingen zijn. Deze herprofilering moet ook aansluiten op de richtinggevende uitspraken over de corridor Zuid West Amsterdam Schiphol Haarlemmermeer (ZWASH).

Daarnaast is de gemeenteraad op 15 november 2019 via een raadsbrief geïnformeerd over de “Economische diversificatie Haarlemmermeer” (X.2019.12272). Daarin wordt o.a. aangegeven dat een van de vier sectoren waar wij ons de komende jaren op richten ‘cultuur, sport, recreatie en andere vrijetijdsactiviteiten (leisure) en commerciële consumenten dienstverlening’ is. Deze typen bedrijvigheid bieden verschillende voordelen voor de eigen bewoners en voor vervoerstromen, zoals woon-werkverkeer (bijvoorbeeld voor werknemers op de werklocaties). In het raadsvoorstel “uitgangspunten voor de schaa sprong van de Oostflank Haarlemmermeer (2019.0058297)” zijn, zoals de titel ook aangeeft, de uitgangspunten beschreven voor de schaa sprong van de oostflank (onderdeel van ZWASH) van Haarlemmermeer om te komen tot dé internationale entree van Nederland. Hiermee wordt onze internationale concurrentiekracht versterkt. Uitgangspunten zijn onder andere het creëren van stedelijke plekken voor ontmoeten en beleving, en verbreden en versterken van de economische structuur. De meeste hotels van Haarlemmermeer liggen in de Oostflank en dragen bij aan deze doelstellingen en uitgangspunten.

2.3.3 Beleid toerisme, promotie en evenementen 2020-2025

In het raadsvoorstel Toerisme, promotie en evenementen Haarlemmermeer 2020-2025 (2020.0000380) en het bijbehorende raadsadvies van ZKA Leisure Consultants (2019) wordt ook nadrukkelijk ingegaan op de verblijfsaccommodatiesector.

De verblijfsaccommodaties in Haarlemmermeer vormen, naast dagbezoek, een groot belang in het toeristische profiel van de gemeente, en dragen bij aan het in stand houden van (commerciële) voorzieningen. Dit geldt met name als hotels zich op loopafstand van deze voorzieningen bevinden. In Nieuw-Vennep, Zwanenburg en Badhoevedorp is dit bijvoorbeeld het geval. In Hoofddorp bevinden de hotels zich hoofdzakelijk buiten het centrum, in kantoor- en bedrijfslocaties. De voorzieningen in hotels kunnen ook een aanvulling zijn op het voorzieningenniveau van een kern (bioscoop, horeca/restaurant, wellness, zalen, etc.). De Beukenhorsten en De Hoek willen we het visitekaartje van Hoofddorp maken.

Corona update toerisme, evenementen en promotie

Naar aanleiding van de coronacrisis, omdat als gevolg daarvan de behandeling van bovengenoemd raadsvoorstel een half jaar later plaatsvindt dan gepland, hebben wij 4 september 2020 de brief ‘Informatie over toerisme, evenementen, promotie en Covid-19’ (2020.03654) naar de gemeenteraad gestuurd. In deze update heeft ZKA de gevolgen van corona op deze sectoren op een rijtje gezet. Voor het verblijfsaanbod betekent dit dat ZKA adviseert dat het raadzaam is om het restrictieve beleid, de zogenaamde ‘hotelstop’ (‘pas op de plaats’) te continueren vanwege de huidige overcapaciteit in het aanbod en de teruggelopen vraag. Voor kansrijke hotels (op goede locaties en met kwaliteit en perspectief) blijft het advies om een eigen concept te ontwikkelen, om daarmee een eigen markt en doelgroep te creëren en om de hotels meer met de omgeving te verbinden.

Voor kansarme hotels stelt ZKA een ‘taskforce hotels’ voor om te bekijken of verouderde hotels en hotels op een kansarme locatie een andere functie, zoals wonen, kunnen krijgen. Al deze maatregelen gaan wij uitvoeren.

2.3.4 Bereikbaarheid en parkeren

Wat betreft bereikbaarheid en het verminderen van verkeersbewegingen wordt het aanbevolen om hotels te concentreren op plekken met een goede HOV-verbinding of treinstation (gemeente Haarlemmermeer, Structuurvisie 2030). Daarnaast wordt er via het bestemmingsplan ‘Parapluplan Parkeerregels’ (2019.0056736) en de nieuwere bestemmingsplannen (waar de parkeerregels in zijn opgenomen) getoetst aan de parkeernormen.

Beleid commerciële voorzieningen

Daarnaast zijn in veel hotels commerciële voorzieningen (waaronder horeca, detailhandel en commerciële dienstverlening) aanwezig. Detailhandel en commerciële dienstverlening is mogelijk als ondergeschikte activiteit en zal moeten voldoen aan de voorwaarden die zijn gesteld in het beleid “commerciële voorzieningen Haarlemmermeer; regels en ruimte (2019.0002413)” en het geldende bestemmingsplan. Ook zijn restaurants binnen hotelconcepten mogelijk. Het commerciële voorzieningenbeleid geeft aan dat de mogelijke marktruimte voor horeca bij hotels gericht op Schiphol een eigen doelgroep bedienen en sterk afhankelijk is van de ontwikkelingen in de hotelbranche. Voor Badhoevedorp geven ondernemers aan dat zij de toeristische functie meer willen benutten: de aanwezigheid van hotels in de omgeving maakt dat het centrum in Badhoevedorp mogelijk ook kan meeliften op de aanwezigheid van toeristen. Dit geldt ook voor het centrum van Hoofddorp. Dit is daarom verwoord in het beleid.

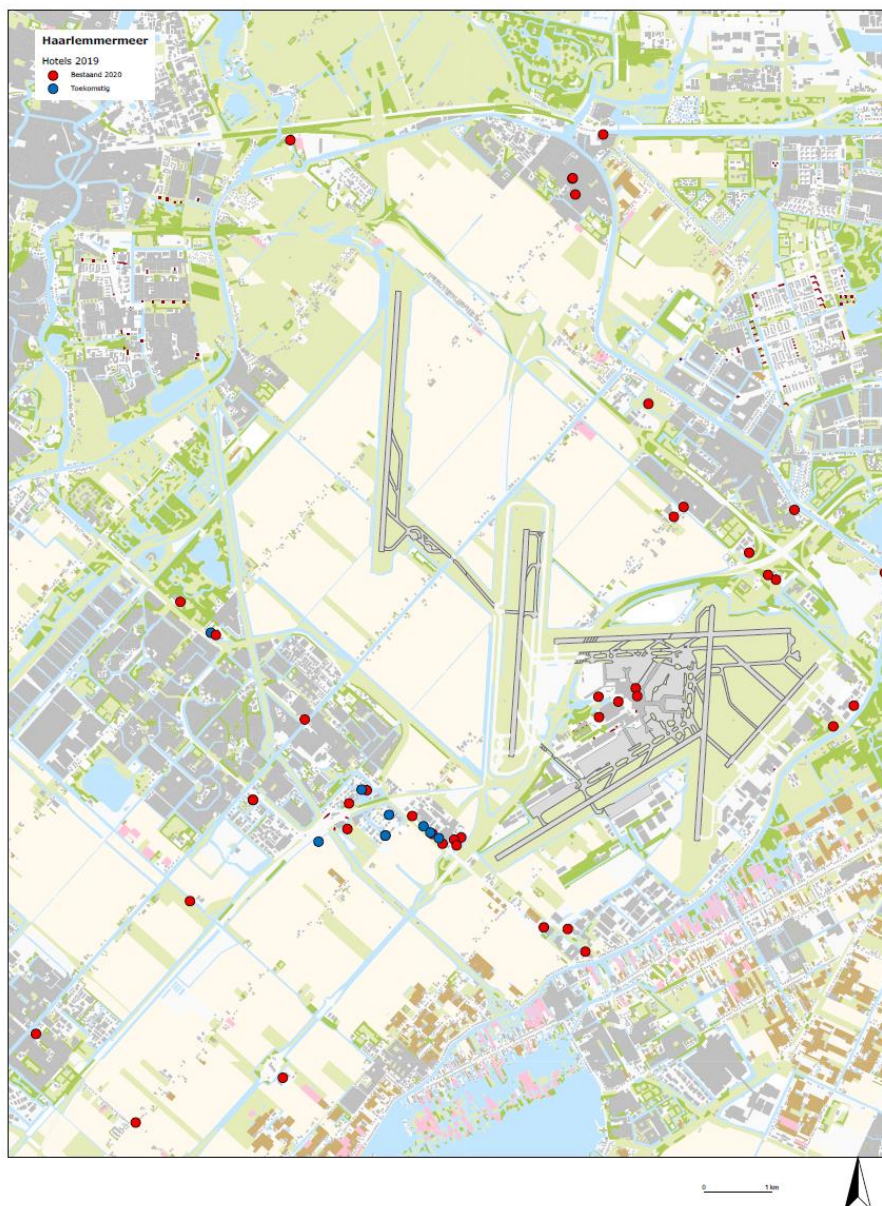
3 Analyse huidige hotelmarkt

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het functioneren van de hotelsector in Haarlemmermeer. Als eerste wordt ingegaan op de situatie van dit moment, ten tijde van de coronacrisis, daarna wordt de situatie van 2019 vervolgens de bijdrage die de hotelsector levert aan de economie van Haarlemmermeer en tenslotte worden de concentratiegebieden van hotels nader bekeken.

3.1 Analyse

Haarlemmermeer herbergt ruim 8.000 hotelkamers met ca. 15.000 bedden. Deze zijn te vinden in circa 40 hotels, waarvan 35 grootschalig met meer dan 50 slaapplaatsen, voornamelijk rond Schiphol en in Hoofddorp. Haarlemmermeer is wat betreft het aantal hotelkamers, na Amsterdam, de tweede hotelgemeente van Nederland. De Haarlemmermeerse hotelmarkt wordt dus gekenmerkt door grootschalige hotels, het aantal kleinschalige boutiquehotels is beperkt.

Kaart 1: Hotels Haarlemmermeer



Ook is een aantal hotels in aanbouw of is de omgevingsvergunning daarvoor recent verleend. Het gaat om een toevoeging van circa 2.000 hotelkamers op circa 9 locaties. Daarnaast breiden een aantal hotels hun hotelkamers uit. Zoals op de kaart te zien is de grootste concentratie van hotels te vinden in Hoofddorp op de werklocaties De Hoek en de Beukenhorsten. Ook rondom Schiphol en Badhoevedorp is sprake van hotelconcentraties. Op dit moment zijn er geen hotels in het zuidwestelijk en noordelijk deel van Haarlemmermeer. In paragraaf 3.2 wordt dieper op deze locaties ingegaan.

3.1.1 De gevolgen van de coronacrisis op de hotelsector

De gevolgen van de coronacrisis zijn enorm op de korte en middellange termijn. De bezetting van de hotels was op het dieptepunt in april 2020, gedaald tot 10%. In de zomermaanden steeg het percentage, door de lagere besmettingsaantallen en meer reismogelijkheden.

Figuur 1. Bezettingsgraden hotels Haarlemmermeer 2020

Haarlemmermeer – verloop kamerbezetting 2020 per gebied

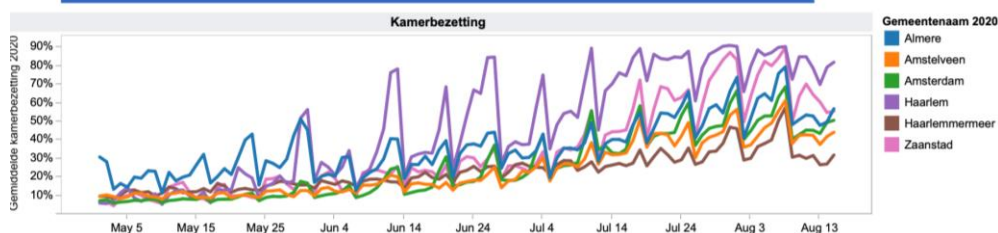


Bron: Visitordata 2020

Bij bovenstaande grafiek dient wel opgemerkt te worden dat een aantal hotels voor kortere of langere tijd de deuren gesloten had.

Naast de bezettingsgraad staat ook de omzet per beschikbare kamer (RevPAR) zwaar onder druk. Horwath (Hosta database 2020) heeft berekend dat deze voor de regio Amsterdam & Schiphol gedaald is van gemiddeld €129,- in 2019 naar verwachting gemiddeld €41,- in 2020, een daling van maar liefst 68%. Landelijk is de verwachte gemiddelde omzet per beschikbare kamer €42,-, de regio Amsterdam & Schiphol, tot corona de regio met de hoogste omzet, doet het dus nu het slechts. Dit komt ook naar voren als de gemiddelde bezettingsgraden van de hotels in de verschillende gemeenten in de regio worden vergeleken.

Figuur 2: gemiddelde bezettingsgraad hotels gemeenten in de MRA



Bron: Visitordata 2020

Het hotelaanbod in Haarlemmermeer is erg afhankelijk van Schiphol, nu er weinig gevolgen wordt zijn de gevolgen direct zichtbaar. Ook zijn de hotels in Haarlemmermeer vaak een

betaalbaar alternatief voor de hotels in Amsterdam, maar ook daar zijn de prijzen enorm gezakt, zodat dat voordeel op dit moment niet bestaat. De vooruitzichten voor de komende maanden (winter 2020/2021), met de tweede golf van coronabesmettingen, is slecht.

3.1.2 Functioneren hotelsector 2019

Om een goed beeld te krijgen over de hotelsector in Haarlemmermeer is het goed om het functioneren van de hotels in 2019 te bekijken.

De bezettingsgraad van de hotels gevestigd in Haarlemmermeer was in 2019 is zeer hoog (ca. 83%) en was de 2^e van Nederland (Horwarth HTL, 2019). Dit wordt grotendeels onderbouwd door de gegevens van Visitordata, een digitaal nachtregister waar in Haarlemmermeer in 2019 26 accommodaties op waren aangesloten. Uit de gegevens over 2019 van Visitordata blijkt dat bijna 40% van de hotelovernachtingen een zakelijk motief heeft. Ter vergelijking: in Amsterdam was dat in 2019 slechts 17,8%. Bij het zakelijk bezoek gaat het om zowel bezoekers van meerdaagse congressen als om werknemers van de internationale bedrijven (tijdelijk vanwege projecten danwel als expat op zoek naar een woning).

Figuur 3: aantal overnachtingen 2019, vrijetijdsactiviteit (leisure) en zakelijk toerisme



Verblijfstype	Aantal overnachtingen	Vrijetijdsactiviteit (leisure) (%)	Business (%)	Gem. verblijfsduur
Hotel	2.601.005	62,4%	37,6%	1,7 nachten

Bron: Visitordata, maart 2020 (N=26 accommodaties)

Tabel 1: Bezettingsgraad (kamers) 2019

Gebied*	Bezettingsgraad (%)	Toeristisch (%)	Zakelijk (%)
Noord	82,1%	71%	29%
Midden & Zuid	81,4%	58,6%	41,4%
Schiphol	75,6%	50,9%	49,1%
Haarlemmermeer	80,1%	62,4%	37,6%

Bron: Vistordata, maart 2020 (N=26 accommodaties)

*Noord: Badhoevedorp t/m Haarlemmerliede/Spaarnwoude, Midden & Zuid: o.a. Hoofddorp en Nieuw-Vennep, Schiphol (Schiphol, Schiphol-Oost en Schiphol-Rijk)

De gemiddelde bezettingsgraad van Haarlemmermeer was in 2019 dus heel goed. Uit bovenstaande tabel blijkt wel dat Schiphol iets achterblijft, de reden hiervoor is onduidelijk. Dit kan te maken hebben welke hotels zich hebben aangesloten bij Visitordata. De hotels in de

nabijheid van Amsterdam (het noordelijk deel van onze gemeente) hebben gemiddeld meer toeristische gasten.

Uit de gegevens van Visitordata over 2019 is ook op te maken dat twee derde van de hotelgasten uit het buitenland komt, een derde komt uit Nederland. Van de buitenlandse gasten komt 38% uit Europa (met grootste groep uit het Verenigd Koninkrijk), 11% uit Azië, 10% uit de VS en de rest komt elders vandaan.

Als er gekeken wordt naar het aandeel in het zakelijk bezoek in 2019, dan vallen met name de volgende landen op: Polen (68,7%), India (49,4%), Verenigd Koninkrijk (47,1%), Verenigde Staten (46,8%) en China (44,4%) (Visitordata, januari 2020).

Voor hotelinvesteerders was in 2019 de gemeente Haarlemmermeer de derde meest aantrekkelijke gemeente om te investeren binnen Nederland (Horwath HTL, 2019). De situatie is door de coronacrisis nu geheel veranderd.

Reactie hoteliers

Hoteliers hebben tijdens de workshop van het mini-symposium op 29 oktober 2019 aangegeven dat door de recente opening van meerdere hotels in zowel Amsterdam als Haarlemmermeer de bezettingsgraad van hun hotels licht is gedaald en geven aan dat de RevPAR (Revenue per Available Room – omzet per beschikbare kamer) onder druk staat. De kamerprijzen zijn iets gezakt en aan kosten kant stijgen de personeelskosten. De hoteliers maken zich zorgen over de hotels die de komende jaren nog geopend gaan worden, en de effecten die dit gaat hebben op hun omzet. Amsterdam kent wel een hotelstop, maar de pijn is waarschijnlijk pas over een paar jaar leeg en in de tussentijd openen nog meerdere grote hotels. Dit geldt ook in enige mate voor Haarlemmermeer.

Uit deze workshop kwam verder naar voren dat de verblijfsaccommodatiesector in Haarlemmermeer gedomineerd wordt door de zakelijke hotels. Er is weinig relatie, of concurrentie, met de kleinschalige verblijfsaccommodaties als Bed & Breakfasts en particuliere vakantieverblijfhuizen, maar ook niet met campings en camperplekken: dat zijn echt andere segmenten. De hotels zijn dus op de zakelijke markt gericht en vooral doordeweeks is de bezetting heel hoog. De weekenden zijn lastiger te vullen met bezoekers gericht op vrijetijdsactiviteiten (leisure).

Al eerder, tijdens een workshop met de Haarlemmermeers Ondernemers Platform (HOP), aangevuld met vertegenwoordigers uit de hotelsector, is eenzelfde beeld naar voren gekomen. Ook de parkeerproblematiek op Beukenhorst-Oost en De Hoek werd aangekaart.

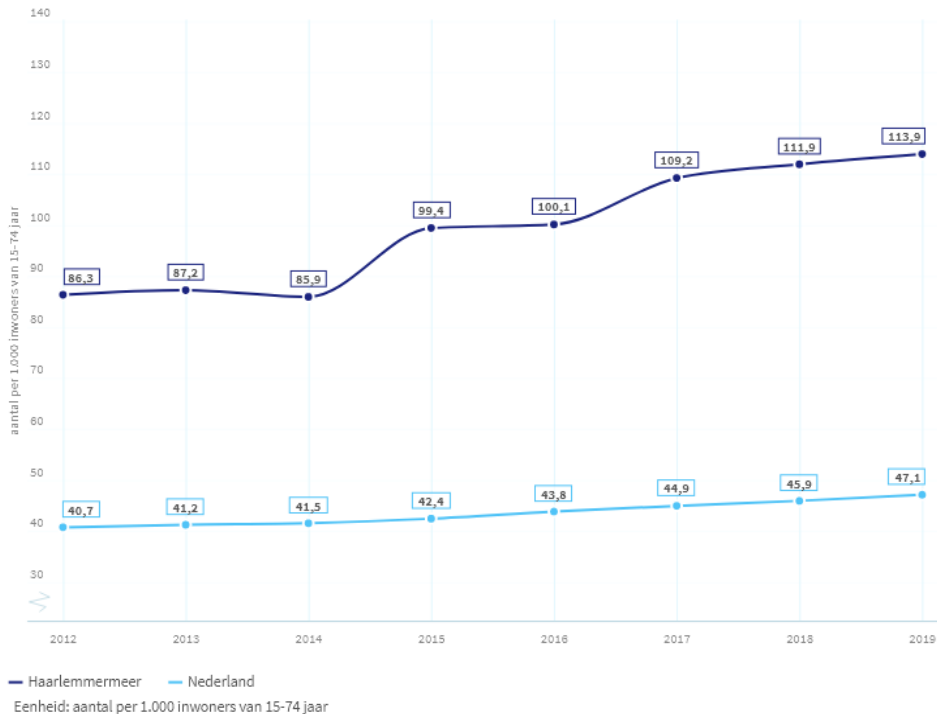
Tijdens de coronacrisis hebben we veel contact (gehad) met de hoteliers. Wij willen hen graag complimenteren over hun inzet voor de zorg, opvang en de manier hoe zij hier mee omgegaan zijn.

Bijdrage hotels aan economie Haarlemmermeer

In Nederland wordt met toerisme bijna net zoveel geld verdiend als in de bouwsector en tweemaal zoveel als in de landbouwsector. Bovendien zorgen de bezoekers voor een hoog voorzieningsniveau (Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, waardevol toerisme, 2019). Voor Haarlemmermeer betekenen de hotels, naast de opbrengsten uit de toeristenbelasting, ook veel werkgelegenheid en spin-off effecten voor onder andere commerciële voorzieningen. Volgens het bedrijvenregister (bewerking gemeente Haarlemmermeer, maart 2020) zijn 2319 werkzame personen in dienst van een hotel.

Uit onderstaande grafiek blijkt dat het aantal banen in de sector recreatie en toerisme de afgelopen jaren licht is gestegen en flink hoger is dan het Nederlandse gemiddelde.

Figuur 4: aantal banen recreatie en toerisme Haarlemmermeer vergeleken met Nederland 2012-2019



Bron: *waarstaatjegemeente.nl*, september 2020 (CBS Bevolkingsstatistiek / LISA - bewerking ABF Research | 2019)

Het adviesbureau ZKA Leisure Consultants heeft in november 2018 een ‘Quick-scan Toerisme Amstelland-Meerlanden’ gepresenteerd in opdracht van de deelregio Amstelland Meerlanden (AM) waaruit blijkt dat het grootste deel van de capaciteit in de verblijfsrecreatiesector (ofwel verblijfsaccommodatiesector) in de deelregio Amstelland-Meerlanden aanwezig is in de gemeente Haarlemmermeer. In Haarlemmermeer liggen nagenoeg alle grote hotels; andere vormen van verblijfsrecreatie hebben een beperkte omvang. De afgelopen jaren is het aantal hotelkamers flink toegenomen, en is zelfs harder gegroeid dan de groei van het aantal passagiers van Schiphol.

De ontwikkeling van het aanbod in de hotelsector is volgens ZKA in de AM-regio tussen 2007 en 2018 met 90% gestegen, waarvan vooral na 2013 het aanbod flink is gegroeid. In absolute zin vond in deze periode in Haarlemmermeer de grootste stijging plaats, van 4300 naar 7200 hotelkamers.

Uit het onderzoek blijkt ook dat de capaciteit van de hotels gemiddeld erg groot is met gemiddeld ca. 170 kamers per hotel. Dit heeft vooral te maken met de aanwezigheid van veel grootschalige hotels die zijn gericht op Schiphol. Het grootste hotel is op dit moment Corendon Village Hotel in Badhoevedorp met 680 hotelkamers en appartementen verdeeld over drie gebouwen en dit is hiermee het grootste hotel van de Benelux. Ter vergelijking: de gemiddeld capaciteit van een hotel in Nederland is ongeveer 34 kamers, in Amsterdam ongeveer 65 kamers (stand 2018).

Ook het zakelijke toerisme is enorm toegenomen, bijna 90% van de capaciteit van de deelregio AM vindt plaats in Haarlemmermeer. Zakelijk toerisme wordt gedefinieerd als een bezoek aan een vergadering, congres of conferentie.

De toeristische persoonsovernachtingen leverden in 2017 in de AM-regio ongeveer ca 658 miljoen euro aan bestedingen op. Ook het zakelijk toerisme (met of zonder overnachting) levert de regio, en met name Haarlemmermeer, veel geld op: in 2017 ongeveer 29 miljoen euro aan bestedingen.

Een laatste opvallende conclusie uit het onderzoek is dat de recreatie- en toerismesector in Haarlemmermeer in 2017 in absolute zin 9.820 banen oplevert, maar dat het relatieve belang van deze sector in Haarlemmermeer een stuk bescheidener is, door de hoge werkgelegenheid in diverse sectoren in de gemeente. De recreatie- en toerismesector is door de coronacrisis hard geraakt en het aantal banen en het relatieve belang zal dus zijn gedaald.

3.2 Concentratiegebieden hotels

In Haarlemmermeer zijn op meerdere locaties hotel en hotelconcentraties aanwezig. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op deze gebieden en de mogelijke ontwikkelingen.

3.2.1 Hoofddorp: werklocaties Beukenhorsten/De Hoek

Voor de economische concentratie van de werklocaties in Hoofddorp wordt in de strategie werklocaties (2019.0027561) een integrale aanpak voorgesteld voor herprofilering van de bestaande kantoorlocaties en de ontwikkeling van Schiphol Trade Park Campus en Beukenhorst Oost Oost. Hierbij is Beukenhorst-Zuid maatstaf voor het gebied: duurzaam, hoogwaardig en circulair. Voor hotels worden mogelijkheden gezien voor clustering in dit gebied, met versterking van andere voorzieningen. Omdat deze integrale aanpak nog niet gereed is en tevens een studie naar de Oostflank wordt gedaan, is het nu te vroeg om hier een keuze te maken voor clustering van hotels in een bepaald gebied, al groeit er al organisch een hotelcluster op bedrijventerrein De Hoek. Op de Hoofddorpse werklocaties verdubbelt het aantal hotels in de komende jaren. Omdat ook de kantorenlocaties onder druk staan, wordt voor nieuwe hotelontwikkelingen voorgesteld, nog los van de coronacrisis, om even een pas op te plaats te maken tot 2025 en tot er meer bekend is over de marktomstandigheden. Dit geldt met name voor de werklocaties Beukenhorst-Zuid, Beukenhorst Oost en De Hoek.

Beukenhorst-Zuid en Beukenhorst-Oost

In Beukenhorst-Zuid is op dit moment één hotel gevestigd. In Beukenhorst-Oost zijn recent twee omgevingsvergunningen verleend voor de transformatie van kantoor naar hotel. Op deze werklocaties hebben bedrijven aangegeven dat ze vooral voorzieningen missen als horeca en conferentie- en vergaderzalen. Over gebrek aan hotelkamers voor (internationale) werknemers in het midden- en hoogsegment hebben we geen signalen ontvangen.

Op het nabijgelegen Schiphol Trade Park (STP) wordt op dit moment een hotel met 280 kamers gebouwd. In de planvorming van het terrein Beukenhorst Oost-Oost wordt een mogelijke nieuwe hotelontwikkeling meegenomen. Toegevoegde waarde voor de gebruikers van werklocaties in de omgeving is zeer van belang. Het gaat hierbij onder meer om een goed aanbod van conferentie- en vergaderzalen en horecavoorzieningen, die ook toegankelijk zijn voor niet-hotelgasten.

Beukenhorst-West/Hydepark

Het kantorenpark Beukenhorst-West wordt de komende jaren getransformeerd naar een gemengd woongebied: Hyde Park. In het gebied zijn op dit moment een aantal hotels gevestigd. In het vigerende bestemmingsplan Beukenhorst-West is nog (uitbreidings)ruimte voor een hotel beschikbaar.

De Hoek

Op het bedrijventerrein De Hoek zijn op dit moment 5 hotels gevestigd, en 3 openen binnenkort. In totaal zijn er dan ruim 1800 hotelkamers op De Hoek. Het aantal hotels groeit dus flink, er is met name sprake van transformatie van kantoren naar hotels. Het gebied ligt goed ontsloten, zowel met de auto als met de HOV-halte. De groei van het aantal hotels zorgt echter ook voor een wat rommelig aanblik en er wordt een parkeerprobleem ervaren door de hoteliers.

3.2.2 Schiphol

De hotels op Schiphol-Centrum en Schiphol-Oost hebben uiteraard een hub-functie voor Schiphol. Passagiers die voor- of na hun vlucht een hotel boeken, crew-leden van de diverse vliegtuigmaatschappijen, maar ook de zakelijke bezoekers maken van dit gebied een plek waar al meerdere hotels zijn gevestigd.

Kansen voor dit gebied voor meer hotelkamers zijn mede afhankelijk van de marktomstandigheden, de groeimogelijkheden van de luchthaven en dienen te passen in de ambities voor de Oostflank. Door de coronacrisis is het de verwachting dat hier pas sprake van zal zijn op de langere termijn.

Op Schiphol-Rijk zijn nu 3 hotels gevestigd. Door de leegstand van kantoren wordt de voorkeur gegeven aan transformatie van kantoorgebouwen en geen nieuwbouw als de markt weer aantrekt. Short stay of een appartementenhotel is op dit moment niet wenselijk in verband met het gebrek aan voorzieningen danwel grote afstand tot voorzieningen.

3.2.3 Badhoevedorp

In Badhoevedorp is reeds een aantal (grotere) hotels gevestigd, waaronder het Corendon Village hotel met 680 hotelkamers en appartementen.

Vanuit economisch oogpunt (Strategie werklocaties gemeente Haarlemmermeer 2019, 2019.0027561) is het gebied rond Badhoevedorp geschikt voor meervoudig ruimtegebruik, duurzame ontwikkeling en het scheppen van 'informele' werklocaties in bestaande panden voor onder andere ZP'ers, bijvoorbeeld door het creëren van flexibele werkplekken en het bieden van voorzieningen. Hotels met een concept voor de zakelijke markt passen hierbij. Ook short stay of appartementenhotel is mogelijk, mits er genoeg bijpassende voorzieningen in de buurt zijn en de verbindingen met het dorpscentrum goed zijn.

3.2.4 Halfweg

In Halfweg, strategisch gelegen tussen Amsterdam en Haarlem, ontstaan meer kansen voor de zakelijke markt en vrijetijdsactiviteitensector (leisure). De voormalige CSM Suikerfabriek wordt herontwikkeld tot een eventgebied met een factory outletcentrum, een kantorenlocatie en een hotel.

3.2.5 Buitengebied

In het buitengebied, de polders en de Ringvaart, maar ook in kleine kernen als Haarlemmerliede en Spaarndam, zijn mogelijkheden (binnen de wettelijke kaders) voor kleinschalige verblijfsaccommodaties, zoals boutiquehotels, gekoppeld aan vrijetijdsactiviteiten (leisure) en recreatieve activiteiten zoals fietsen en wandelen.

In de ruimtelijk-economische visie voor Rijsenhout (2018.0012822) is reeds de mogelijkheid opgenomen voor 200 hotelkamers waarvan de maximale grootte van een hotel van 70 hotelkamers is. Ook in Buitenkaag zijn kansen voor verblijfsaccommodatie gekoppeld aan de

waterrecreatie. Het van der Valk Hotel in Rijsenhout, gelegen aan de A4, breidt het aanbod van kamers uit en ontwikkelt een congresruimte.

3.2.6 Overige gebieden

In een aantal bestemmingsplannen en projecten is nog een mogelijkheid opgenomen voor een hotelontwikkeling. Ook deze ontwikkelingen dienen te passen binnen de kaders van dit beleid en dragen bij aan een gediversifieerd hotelaanbod, danwel aan de kwalitatieve criteria die zijn vastgelegd in het bestemmingsplan. Het gaat hierbij onder meer om de mogelijkheid van hotelontwikkeling zoals hierboven is benoemd bij Sugar City en bedrijvenpark Lijndenhof. Daarnaast is een hotel mogelijk in het bestemmingsplan op bedrijventerrein Nieuw-Vennep Zuid. De ontwikkeling van hotels in PARK21 zijn enkel onder voorwaarden mogelijk.

Daarnaast zijn gebieden met een (groot) aanbod aan commerciële voorzieningen interessant, zoals Hoofddorp Centrum, dat ook goede OV-verbindingen kent.

3.2.7 Gevolgen coronacrisis

Voor alle genoemde gebieden geldt dat de coronacrisis in meer of mindere mate gevolgen heeft. De onzekerheid is nog groot, maar de verwachting is dat de kantorenmarkt verandert, op korte termijn investeringen moeilijker zijn en dat we per gebied moeten gaan kijken wat haalbaar is.

3.3 Segmentering en doelgroepen hotels

De hotelmarkt in Haarlemmermeer wordt gekenmerkt door grootschalige hotels gericht op Schiphol (hub-functie) en de zakelijke markt. Dit willen we behouden, maar we willen ook het hotelaanbod verbreden door meer diversificatie en ons ook richten op kleinschaligere verblijfsaccommodaties in met name het buitengebied en de kleinere kernen.

3.3.1 Hub-functie Schiphol

Door de luchthaven overnachten er normaal gesproken veel toeristen in deze gemeente voorafgaand aan of na een vlucht, maar ook als uitvalsbasis voor een bezoek aan Amsterdam. De hub-functie van Schiphol zorgt ook voor een goede basis voor meerdaagse internationale zakelijke congressen met bijbehorende hotelovernachtingen. Ook overnachten veel crew-leden van de vliegtuigmaatschappijen in hotels op en nabij Schiphol. Luchtvaartmaatschappijen hebben met diverse hotels meerjarige afspraken over het onderbrengen van de crews. Deze vorm van overnachting is vaak een basis voor het hotel.

De groeimogelijkheden voor hotelkamers in dit gebied is echter wel mede afhankelijk van de mate van herstel na de Coronacrisis en van de discussie omtrent het aantal vluchten vanaf luchthaven Schiphol.

3.3.2 Zakelijke markt

Zoals hierboven is aangegeven vervult Schiphol normaal gesproken een grote rol in zakelijke overnachtingen, maar ook door de centrale ligging van Haarlemmermeer in Nederland zijn er veel voorzieningen voor de zakelijke vergader- en conferentiemarkt (ook wel MICE genoemd: meetings, incentives, conferences and exhibitions).

In Haarlemmermeer hebben 18 hotels een of meerdere vergaderzalen (totaal ca 235), daarnaast zijn er op andere plekken in de gemeente nog vergaderzalen te huur, bijvoorbeeld in het Cultuurgebouw en in de Olmenhorst (bron: ZKA, adviesrapport toerisme, promotie en evenementen Haarlemmermeer 2020-2025, 2019). In Vijfhuizen bevindt zich de Expo

Haarlemmermeer geschikt voor diverse beurzen en evenementen, er is daar echter nog geen hotel.

Door de grote toename van internationale bedrijven, inclusief internationale hoofdkantoren, in Haarlemmermeer en de regio is het aantal overnachtingen van werknemers van die bedrijven ook fors gegroeid, zowel voor kort zakelijk bezoek als voor een langere periode (ZKA, toerismebeleid 2019). Dat verklaart ook de opmars van de short-stay sector. Daarnaast zorgt de toename van internationale hoofdkantoren in Hoofddorp voor een toename van internationale, meerdaagse trainingen van medewerkers.

3.3.3 Short stay: appartementenhotels

Een bijzondere vorm van verblijfsaccommodatie is short stay (ook wel extended stay genoemd). Het gaat om verblijf van 7 nachten tot en met 6 maanden. Soms gaat het om toeristen die wat langer verblijven, maar vaak betreft het werknemers van internationale bedrijven die hier tijdelijk voor een project zijn of ze zijn net gearriveerd en op zoek zijn naar geschikte huisvesting. Ze zijn op zoek naar accommodatie met meer voorzieningen zoals een kookgelegenheid en net iets meer ruimte dan een hotelkamer, waardoor het iets meer een thuisgevoel geeft. Voorbeelden zijn in Haarlemmermeer het Amrath Aparthotel en de appartementen van het Corendon Village Hotel, beide in Badhoevedorp. Voor deze specifieke hotelvorm zien we dat het aantal (aan)vragen toeneemt.

In dit beleidsplan gaan we alleen in op de short stay-voorzieningen gerelateerd aan hotels, de hotelappartementen of appartementenhotel. Serviced apartments e.d. in woonwijken bijvoorbeeld valt hier niet in.

De doelgroep die verblijft in een appartementenhotel is voor lokale economie interessant, omdat ze gebruik maken van lokale (commerciële) voorzieningen voor hun dagelijkse boodschappen en hun vrijetijdsbesteding.

Zoals met hotels in verschillende prijssegmenten en doelgroepen, is hier ook sprake van een divers beeld. De ene accommodatie is wat luxer dan de andere. Sommigen gasten zijn alleen, anderen komen met het gezin. Omdat men gemiddeld dus wat langer in het hotel verblijft moeten ook de voorzieningen passend zijn. Een hotel met short stay dient dus bij voorkeur gevestigd te zijn in een gebied met voldoende (commerciële) voorzieningen en niet solitair op een bedrijventerrein. Als kan worden aangetoond dat een short stay voorzieningen wel van toegevoegde waarde is voor het bedrijventerrein, kunnen we dat in overweging nemen.

Voor de woningmarkt is deze ontwikkeling ook gunstig. De gasten die in deze accommodaties verblijven, wonen niet in een reguliere woning. Dit heeft een gunstig effect op de toch al krappe lokale woningmarkt.

Voor deze vorm van hotel lijkt ook in de huidige situatie nog vraag.

3.3.4 Vrijetijdsactiviteiten (leisure) en toeristisch aanbod

De relatie tussen hotels en vrijetijdsactiviteiten (leisure), waardoor de hotelgast langer in de gemeente verblijft en daar ook zijn geld uitgeeft, is belangrijk. Het gaat hierbij om activiteiten als wellness, sportfaciliteiten of theater. Een goed voorbeeld is het Corendon Village Hotel, met onder andere een eigen bioscoop, dat ook voor inwoners van Haarlemmermeer toegankelijk is. Ook kleinere hotels (boutiquehotels) en andere vormen van verblijfsaccommodatie in de kernen, bij toeristische plekken als watersport en cultuurhistorische plekken als het Cruquius-gemaal zijn kansrijk en dragen bij aan de diversiteit van de verblijfsaccommodatiesector in Haarlemmermeer. Het aanbod is op dit moment nog zeer beperkt.

Daarnaast is de verruiming van het vrijetijdsactiviteiten (leisure) en toeristisch, recreatieve aanbod in Haarlemmermeer ook belangrijk om de positie van de reeds gevestigde hotels binnen onze gemeentegrenzen te versterken omdat het de aantrekkelijkheid van het hotel vergroot. Tijdens de coronacrisis hebben een aantal hotels hun focus ook verlegd naar de toerist uit de nabije omgeving (Nederland en de omringende buurlanden).

3.3.5 Doelgroepenhotels

Een bijzonder segment vormen de hotels voor bepaalde doelgroepen, zoals voor onderwijs (bijvoorbeeld the Student Hotel), zorg of sport. Deze vorm van hotels kunnen bijdragen aan de diversificatie van het huidige hotelaanbod.

4 Beleid hotels

De doelstelling van dit beleid is om in te zetten op behoud van bestaande hotels en een meer gediversifieerd aanbod te creëren. Omdat de toekomst onzeker is presenteren we ook een afwegingskader voor nieuwe hotels, zodra het aantal hotelovernachtingen weer is toegenomen, en we zo een evenwichtig en toekomstbestendig hotelaanbod binnen onze gemeentegrenzen te hebben.

4.1 Inzetten op behoud van bestaande hotels

Gezien de grote gevolgen van corona voor de hotelsector zetten we in op behoud van de bestaande hotels. Dit betekent dat we voorlopig geen nieuwe hotelontwikkelingen zullen toestaan, behalve die nu in de pijplijn zitten of in het bestemmingsplan mogelijk zijn. We blijven dus een 'pas op de plaats' maken en hanteren een 'hotelstop'. Als de economie weer aantrekt en het aantal hotelovernachtingen weer toeneemt, dan hanteren we een afwegingskader voor nieuwe ontwikkelingen. Belangrijkste aspect daarbij is dat aangetoond kan worden via een marktonderzoek dat er ruimte is voor nieuwe hotels.

4.2 Taskforce hotels

Om het hotelaanbod evenwichtig en toekomstbestendig te maken willen we, zoals in de bijlage van brief aan de raad met informatie over toerisme, evenementen, promotie en Covid-19 (2020.03654) is voorgesteld, een taskforce oprichten die in kaart brengt welke hotels zijn verouderd zijn en/of op een kansarme locatie liggen en kansrijk zijn voor functieverandering naar bijvoorbeeld (flexibel) wonen. Deze taskforce hotels willen wij oprichten met de marktpartijen.

4.3 Het afwegingskader hotels

We streven naar een evenwichtig en divers aanbod van hotels, passend bij het toeristisch, recreatieve aanbod in Haarlemmermeer en kijken daarom kritisch-selectief naar nieuwe hotelontwikkelingen. Kritisch-selectief betekent dat we kritisch kijken of een mogelijk nieuwe hotelontwikkeling een toegevoegde waarde heeft voor Haarlemmermeer. De beschikbare ruimte in onze gemeente is echter schaars en ook vanuit andere sectoren (wonen etc.) wordt een claim gelegd op deze ruimte.

De gevolgen van de coronacrisis zullen nog een aantal jaar merkbaar zijn, waardoor we voorlopig geen nieuwe hotels willen toestaan. Initiatieven die passen in het verbreden van de hotelsector en daardoor een meer divers en evenwichtig aanbod creëren, zijn wellicht mogelijk. Hierbij denken we ook aan meer kleinschalige hotels. Ook kunnen we, als het goed onderhouden is, meewerken aan een uitbreiding van een hotel, als dat de exploitatie daarvan ten goede komt.

Een risicofactor voor nieuwe hotelontwikkelingen is dat er de komende jaren een mogelijk tekort aan stroom is voor grootverbruikers, zoals beschreven is in de brief X.2020.06161 d.d. 2 oktober 2020.

Op enkele uitzonderingen na zijn in de bestemmingsplannen in onze gemeente geen hotelfuncties met een directe bestemming hotel of logies opgenomen. De initiatiefnemer moet dus een omgevingsvergunning aanvragen. Vastgesteld gemeentelijk beleid kan als ruimtelijke-economische onderbouwing dienen om medewerking te verlenen aan de beoogde hotelontwikkeling of juist geen medewerking te verlenen.

We hebben daarom een afwegingskader voor hotels opgesteld, waar nieuwe hotelontwikkelingen aan moeten voldoen. Het afwegingskader voor nieuwe hotelontwikkelingen geldt voor nieuwbouw, transformatie (van kantoren) en uitbreiding van hotels. Als een initiatiefnemer een aanvraag doet voor een omgevingsvergunning, is het afwegingskader het beleid waar de aanvraag aan moet voldoen. Dit wordt getoetst door Omgevingsdienst in samenwerking met de gemeente bij de beoordeling van de omgevingsvergunning.

Op de volgende pagina staat het afwegingskader, met de vragen die worden gesteld om te komen tot een beoordeling van de omgevingsvergunning. Alleen als voldaan is aan deze criteria, oftewel als het antwoord 'ja' is op de vragen die moeten worden gesteld, kan een hotelontwikkeling doorgaan. Na de tabel staat nog een nadere toelichting op de verschillende criteria.

Afwegingskader hotels Haarlemmermeer	
Criterium	Vragen die worden gesteld
1. Marktruimte	Is er marktruimte voor het beoogde hotel? <i>Is er een deugdelijke ruimtelijk-economische onderbouwing en marktonderzoek? Blijkt daaruit dat er geen overcapaciteit ontstaat?</i>
2. Woningbouw	Wonen gaat voor op hotelontwikkelingen. <i>Is woningbouw niet mogelijk op de beoogde locatie?</i>
3. Kansengebied	Valt de beoogde locatie in een kansengebied? <i>Beoogde kansengebieden:</i> - nabij de Ringvaart; - in en bij de kleinere dorpskernen; - het buitengebied.
4. Segmenten en doelgroepen	Past de beoogde ontwikkeling binnen de gewenste marktsegmenten en doelgroepen? <i>Gewenste marktsegmenten zijn hotels met of in de nabijheid van toeristisch voorzieningen en/of vrijetijdsbesteding, en short stay hotels.</i>
5. Diversificatie	Is er sprake van diversificatie? <i>Draagt het concept bij aan de variatie en type aanbod in Haarlemmermeer? Draagt de grootte van het hotel (aantal hotelkamers) bij aan de diversificatie van het hotelaanbod? Vindt er een koppeling/samenwerking plaats met andere functies als vrijetijdsactiviteiten (leisure), zakelijke voorzieningen of nabij toeristische trekpleister? Biedt het initiatief toegevoegde waarde voor de omgeving, de bewoners en/of gebruikers van het gebied?</i>
6. Regionale afstemming	Bij hotels met meer dan 50 slaapplekken dient dit regionaal te worden afgestemd. Dit gebeurt in een expertteam waar ook Haarlemmermeer is vertegenwoordigd.
7. Economische haalbaarheid	Is het plan economisch haalbaar? <i>Is er een gedegen haalbaarheidsonderzoek bijgevoegd waaruit de haalbaarheid blijkt?</i>
8. Omgeving en uitstraling	Is sprake van een goede uitstraling passend bij de omgeving? <i>Is er een goedgekeurd plan, voor zowel het gebouw zelf als voor de directe omgeving, dat voldoet aan de gemeentelijke stedenbouwkundige, planologische en landschappelijke normen?</i>
9. Bereikbaarheid en parkeren	Is de bereikbaarheid en het parkeren gewaarborgd? <i>Ligt de hotelontwikkeling nabij een (H)OV-halte en/of treinstation? Is de ontsluiting goed geregeld? Voldoet het plan aan de parkeernorm?</i>
10. Duurzaam en sociaal ondernemen	Is sprake van duurzaam en sociaal ondernemen? <i>Is in het plan aandacht voor duurzaam ondernemen? Is het hotel bijvoorbeeld energieneutraal en/of vindt een vorm van circulair bouwen plaats? En is in het plan aandacht voor sociaal ondernemen, zoals mogelijkheden voor stages en leerwerkplekken en samenwerking met organisaties in de buurt?</i>
11. Draagvlak in de omgeving	Heeft participatie met de omgeving plaatsgevonden? <i>Heeft participatie plaatsgevonden en is onder andere een informatiebijeenkomst georganiseerd voor omwonenden en andere belanghebbenden?</i>

4.4 Uitwerking voorwaarden afwegingskader

In deze paragraaf worden de voorwaarden uit bovenstaand afwegingskader nader toegelicht.

4.4.1 Marktruimte

De eerste voorwaarde of criterium van het afwegingskader is marktruimte. Door middel van een ruimtelijk-economische onderbouwing en marktonderzoek moet de aanvrager kunnen aantonen dat voor de ontwikkeling van het hotel op de beoogde locatie voldoende ruimte in de markt is. Met marktruimte wordt de ruimte bedoeld waarin nieuwe hotelontwikkelingen mogelijk zijn binnen de totale hotelsector, gekwantificeerd in het aantal hotelkamers. De aanvrager/initiatiefnemer dient zelf zorg te dragen voor een dergelijk onderzoek en dit wordt door de gemeente beoordeeld.

4.4.2 Wonen

Haarlemmermeer heeft een flinke woningbouwopgave (Coalitieakkoord 2019-2020 'Samen bouwen aan een krachtig Haarlemmermeer' en 'Woonbeleidsprogramma Haarlemmermeer 2019-2025: Het verschil maken', 2019.0058049). Voor locaties waar ook woningbouw mogelijk is, moet daarom eerst beoordeeld worden of er op de beoogde locatie geen woningbouw wenselijk of mogelijk is of dat de hotelfunctie meer toegevoegde waarde heeft.

4.4.3 Kansengebieden 2021-2025

De kansengebieden zijn gebieden waar wij het wenselijk vinden dat hotelontwikkelingen plaatsvinden in de periode tot en met 2025, mits aan de andere voorwaarden uit het afwegingskader wordt voldaan. Gezien de nog onzekere gevolgen en de duur van de coronacrisis zetten we in op het behoud van de bestaande hotels en wijzen we slechts een beperkt aantal kansengebieden aan. In andere gebieden, met name op de werklocaties op en nabij Schiphol/Hoofddorp, is ook nog een aantal hotels in ontwikkeling. Daar maken we voor nu een pas op de plaats.

Om een meer divers hotelaanbod te creëren zien we nog wel mogelijkheden in:

- Buitengebied/kleine kernen langs de Ringvaart;
- Hoofddorp Centrum.

Naast deze kansengebieden zijn er mogelijkheden voor een hotelontwikkeling bij Sugar City en Halfweg, op bedrijventerrein Nieuw-Vennep Zuid, bedrijvenpark Lijndenhof en is in het voorontwerpbestemmingsplan Badhoevedorp-Zuid, deelgebied Catharinahoeve ook de mogelijkheid voor een hotel opgenomen. In PARK21 kan dat alleen onder voorwaarde; als het gekoppeld is aan een vrijetijdsactiviteit en/of er sprake is van een bijzonder, uniek (kleinschalig) concept.

Mochten bestaande hotels buiten de kansengebieden willen uitbreiden, dan zal dat goed ruimtelijk-economisch moeten worden onderbouwd.

4.4.4 Marktsegmentering en doelgroepen

In Haarlemmermeer richten wij ons op de volgende marktsegmenten en doelgroepen:

- toeristische en vrijetijdsvoorzieningen (leisure) aanbod. Het gaat hierbij om hotels die zelf aanbod voor vrijetijdsbesteding hebben (bijvoorbeeld wellness, theater of bij een golfbaan) maar ook om (kleinschalige) hotels in de nabijheid van toeristische trekpleisters zoals de Ringvaart. Dit past in de doelstelling om een meer divers en evenwichtig hotelaanbod te creëren;
- short stay hotels: we zien nog mogelijkheden voor hotels waar gasten tijdelijk verblijven tot 6 maanden. Dit kunnen expats zijn, maar ook woningzoekenden, die tijdelijk in een

hotel verblijven door bijvoorbeeld hun persoonlijke situatie (bijvoorbeeld scheiding). Het verlicht ook de woningmarkt;

- hotels die een concept hebben gericht op de zakelijke markt (bijvoorbeeld door vergaderzalen en congressen) of de hub-functie van Schiphol zijn afhankelijk voor nieuwe mogelijkheden van de mate van herstel na de coronacrisis. Op dit moment dragen ze niet bij aan de diversiteit van het aanbod, maar het is wel een belangrijk marksegment in Haarlemmermeer.

4.4.5 Diversificatie

Bij elke hotelontwikkeling in welk segment dan ook, is een onderscheidend concept een voorwaarde. Meer van hetzelfde is niet wenselijk, gestreefd wordt naar een gevarieerd en gediversifieerd hotelaanbod. Zo mist in Haarlemmermeer nog een 5-sterren hotel. In de raadsbrief economische diversificatie (2019.12272) is geconstateerd dat bedrijvigheid gerelateerd aan cultuur, sport, recreatie en andere vrijetijdsactiviteiten (leisure) vooral verzorgend van karakter zijn, gericht zijn op de eigen bevolking, het MKB en voordelen bieden omtrent woon-werkverkeer. Dit geeft de wenselijkheid aan dat hotels, naast kamers, ook andere voorzieningen bieden voor de omgeving.

Bij een onderscheidend concept wordt onder andere gekeken naar:

- het draagt bij aan de variatie en het type aanbod in Haarlemmermeer;
- het concept heeft een lokale binding met omgeving, voorzieningen of vrijetijdsactiviteit (leisure) (toegevoegde waarde omgeving);
- toegankelijkheid voorzieningen voor de omgeving;
- aantal hotelkamers. Het gemiddelde hotel in Haarlemmermeer (ca 170 kamers) is veel groter dan het gemiddelde Nederlandse hotel (34 kamers). Haarlemmermeer onderscheidt zich hiermee wel, maar het alleen maar toevoegen van grote hotels maakt de hotelmarkt in Haarlemmermeer niet meer divers. Hotels groter dan 300 kamers zijn zeer beperkt mogelijk en de meerwaarde voor Haarlemmermeer moet goed worden onderbouwd.

4.4.6 Regionale afstemming

Voor zowel nieuwbouw, transformatie of uitbreiding van hotels en andere vormen van verblijfsaccommodaties met 50 slaappleatsen of meer dient regionaal te worden afgestemd. Hiertoe is het MRA Ontwikkeld kader verblijfsaccommodaties ontwikkeld. Aspecten waarop de verblijfsaccommodaties worden getoetst zijn: regio versterkend, meerwaarde in de markt, economisch haalbaar, draagvlak in de omgeving en duurzaam en sociaal ondernemen. De toetsing aan dit ontwikkeld kader wordt gedaan door een deelregionaal expertteam, waarin Haarlemmermeer is vertegenwoordigd.

Zie hiervoor ook paragraaf 2.2.2.

4.4.7 Economische haalbaarheid

Om een kwalitatief goed hotelaanbod te krijgen is het van belang dat een hotel, naast een goed concept, ook economisch haalbaar is. Dit moet aangetoond worden met een gedegen marktonderzoek. Ook dient de exploitant bekend en betrouwbaar te zijn. Een onderzoek in het kader van de wet Bibob is mogelijk op basis van de beleidsregel wet Bibob 2018 gemeente Haarlemmermeer (2018.0028524). Hierin staat vermeldt dat voor een aanvraag omgevingsvergunning de wet Bibob wordt toegepast bij een bouwsom van 500.000 euro en indien sprake is van horeca een bouwsom van 100.000 euro. De meeste hotelaanvragen bevatten ook een horecagelegenheid.

Ook bij het afsluiten van een anterieure overeenkomst bij een hotelontwikkeling is dit een aandachtspunt.

4.4.8 Omgeving en uitstraling

Een verzorgde omgeving en buitenruimte zijn van belang voor een goede uitstraling van het hotel en omgeving. Voor nieuwe initiatieven betekent dit dat ook een plan voor de directe omgeving moet worden ingediend. Deze worden getoetst via de reguliere stedenbouwkundige, planologische en landschappelijke instrumenten.

Bij een mogelijke clustering van hotels zijn meer mogelijkheden zijn voor voorzieningen in de buurt.

4.4.9 Bereikbaarheid en parkeren

Bereikbaarheid is ook een belangrijke voorwaarde. Met Schiphol en de snelwegen A4, A5, A44 en A9 en diverse provinciale wegen is Haarlemmermeer vooral aan de oostkant zeer goed ontsloten. Daarnaast heeft Haarlemmermeer een aantal treinstations en een hoogwaardig openbaar vervoer (HOV) met de Zuidtangent.

De meeste hotels in Haarlemmermeer zijn dan ook gevestigd op A1-locaties, goed bereikbaar met de auto en/of OV. Belangrijk is dat nieuwe hotels zich vestigen in de nabijheid van een treinstation of een Hoogwaardig Openbaar Vervoer (HOV)-halte, om de verkeersbewegingen niet te laten stijgen.

De hotelsector is samen met de gemeente en Schiphol in gesprek om een gezamenlijke hotelshuttle op te zetten in plaats van het huidige systeem, waarin elk hotel zijn eigen bus laat rijden. Het idee is om enkele routes te rijden van en naar Schiphol, die ook de centra aan kunnen doen. Het doel is om een goed netwerk te creëren en minder verschillende, niet ruim bezette, busjes te laten rijden. Voor de hotels is dit kostenefficiënt, voor Schiphol levert dit ruimte op. Ook is het duurzamer: minder kilometers en de bussen rijden elektrisch, waardoor er minder uitstoot is.

Op een aantal locaties, waaronder De Beukenhorsten en De Hoek, ondervinden de hoteliers een toenemende parkeerdruk. Nieuwe hotelontwikkelingen worden voor de parkeernorm getoetst aan het bestemmingsplan 'Parapluplan Parkeerregels' (2019.0056736).

4.4.10 Duurzaam en sociaal ondernemen

Maatregelen op het gebied van duurzaam en sociaal ondernemen hebben een toegevoegde waarde op het initiatief. Bij duurzaam ondernemen kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het hotelgebouw energieneutraal maken en aan circulair bouwen. Aandacht voor sociaal ondernemen is ook van belang, zoals mogelijkheden voor stages en leerwerkplekken en samenwerking met organisaties in de buurt.

4.4.11 Draagvlak in de omgeving

Belangrijke voorwaarde voor een hotel is dat het een toegevoegde waarde heeft voor de omgeving. Het is dan ook van belang dat participatie plaatsvindt en dat een participatieplan wordt opgesteld. Dat is lang niet altijd met omwonenden omdat veel hotels op werklocaties liggen, maar de bedrijven in het gebied dienen ook geconsulteerd te worden om zo ook in te kunnen spelen op de behoefte van de werklocatie. De participatie vindt onder meer plaats door een informatiebijeenkomst.

5 Verblijfsrecreatie: campings, bungalowparken, camperplaatsen, groepsaccommodaties

Naast hotels zijn er nog andere vormen van verblijfsaccommodaties: campings (ook kleinschalige campings als kamperen bij de boer), bungalowparken, camperplaatsen en groepsaccommodaties. Deze vallen in dit beleid onder de noemer verblijfsrecreatie. In onze gemeente is behoefte aan een meer divers aanbod van deze vormen van verblijfsaccommodaties. Eerst worden de kaders beschreven, daarna volgt een analyse en tenslotte volgt het gewenste beleid.

5.1 Kaders

Voor de genoemde vormen van verblijfsaccommodaties gelden ook de wettelijke en beleidsmatige kaders, bijvoorbeeld de provinciale omgevingsverordening NH2020, die in hoofdstuk 2 zijn beschreven.

Kleinschalig kamperen of kamperen bij de boer is mogelijk in de bestemmingsplannen buitengebied.

Kleinschalig kamperen in bestemmingsplannen buitengebied

In de bestemmingsplannen Buitengebied (Buitengebied Noord, Buitengebied Zuid en Buitengebied Midden) is kleinschalig kamperen (bij de boer) mogelijk. Binnen de bouwblokken met een agrarische hoofdfunctie kunnen kleinschalige kampeerterreinen worden gerealiseerd. Kleinschalig betekent hier maximaal 15 kampeerplaatsen. Hiervoor gelden de volgende voorwaarden:

- koppelen aan bestaand agrarisch bedrijf;
- ruimtelijke en landschappelijke inpassing;
- niet in of grenzend aan kwetsbaar (natuur)gebied;
- voorzieningen in bestaande gebouwen; maximaal 50 m².

5.2 Analyse huidige markt voor de verblijfsrecreatiesector

In de gemeente Haarlemmermeer is het op dit moment mogelijk om op een aantal plekken te verblijven op onder andere een camping, camperplaats of een groepsaccommodatie, zie het overzicht hieronder.

Tabel: verblijfsrecreatie in de gemeente Haarlemmermeer

Soort	naam	locatie
Campings	Camping Westereind	Rijsenhout
	Mysteryland camping (tijdelijk)	Hoofddorp
	Awakenings camping (tijdelijk)	
Kampeerboerderij	Kampeerboerderij Blauhek	Spaarnwoude
Bungalowpark	Droompark Spaarnwoude	Halfweg
Camperplaatsen	Camperpark N205	Vijfhuizen
	Camperplaats Decemberhoeve	Nieuw-Vennep
	Camperplaats Het Groene Hart	Abbenes
Groepsaccommodaties	Fort Penningsveer	Haarlemmerliede
	Dynamique	Spaarndam

De kampeer- en bungalowsector kan gekarakteriseerd worden als seizoensgebonden, prijsgevoelig en primair gericht op de binnenlandse markt (ZKA, raadsadvies toerisme, evenementen en promotie, 2019). Voor kampeer- en bungalowparken zijn volgens ZKA beperkte mogelijkheden. Kansen liggen er voor 'glamping' (luke) en de campermarkt. Dit past ook in de wensen van de binnenlandse toerist in de huidige coronacrisis. Voor groepsaccommodaties geldt dat zij vaak ondersteunend zijn aan hoofdactiviteiten op bijvoorbeeld het gebied van sport, kunst en cultuur. Ze accommoderen vaak ook kindervakantiekampen met een bepaalde activiteiten. Het verblijf is dus ondersteunend aan de hoofdactiviteit. Door de coronacrisis heeft deze vorm van verblijfsrecreatie het moeilijk.

5.3 **Beleid verblijfsrecreatie: campings (kamperen), bungalowparken, camperplaatsen en groepsaccommodaties**

In Haarlemmermeer is een beperkt aanbod in overige (grootschalige) verblijfsaccommodaties als campings, bungalowparken, camperplaatsen en groepsaccommodaties. Om meer diversiteit in het aanbod te creëren en zo een meer evenwichtig verblijfsaccommodatiesector te krijgen willen we mogelijke initiatieven, als 'glamping' (luke kamperen), camperplaatsen en groepsaccommodaties bij aangetoonde voldoende marktruimte en waar mogelijk accommoderen (binnen de wettelijke kaders van onder andere de omgevingsverordening NH2020, verkeer en parkeren). Voor de locatie is het wenselijk dat het in de buurt ligt van een toeristische trekpleister of recreatieve mogelijkheden. Voor camperplaatsen gaan we geen openbare (gratis) camperplaatsen maken. Kleinschalig kamperen tot 15 plaatsen en kamperen bij de boer is al mogelijk via de bestemmingsplannen Buitengebied en is een gewenste ontwikkeling.

Bungalowparken zijn een specifieke vorm van verblijfsaccommodatie die onder strikte voorwaarden en met maatwerk mogelijk zijn, zoals bij Rijsenhout en Buitenkaag. Ook voor verblijfsrecreatie geldt voor ontwikkelingen met 50 slaapplekken of meer het MRA Ontwikkelkader Verblijfsaccommodaties en expertteam.

6 Toeristische verhuur van woonruimte door particulieren

In de afgelopen jaren is het toeristisch verhuur van woonruimte door particulieren in Nederland en de rest van de wereld enorm toegenomen. Dit kan niet los worden gezien van de digitale deeleconomie. Op digitale platformen wordt op grote schaal vraag en aanbod samengebracht wat tot grote economische kansen leidt voor particulieren. Het digitale platform Airbnb is veruit de bekendste op het gebied van toeristische verhuur van (delen van) woningen, andere zijn bijvoorbeeld wimdu.nl en micazu.nl. Particuliere vakantieverhuur wordt daarom ook vaak 'Airbnb' genoemd. Met particulier vakantieverhuur (of toeristisch verhuur) wordt het af en toe verhuren van een gehele (zelfstandige) woning bedoeld voor toeristische doeleinden, meestal tijdens de vakantie van de eigenaar. Een aantal kamers in een woning verhuren voor toeristisch gebruik kan ook, dan gaat het om een Bed & Breakfast. Andere aanbieders van verblijfsaccommodatie, zoals een B&B, kunnen ook via sites als Airbnb adverteren, net zoals B&B's of particuliere vakantieverhuur dat weer via sites als booking.com kunnen doen.

In dit hoofdstuk wordt eerst een beeld gegeven van de huidige situatie van toeristische verhuur door particulieren in Haarlemmermeer. Daarna volgen de huidige wettelijke en beleidsmatige kaders voor zowel particuliere vakantieverhuur als Bed & Breakfasts. Vervolgens schetsen we het gewenste beleid voor particuliere vakantieverhuur en wordt aangegeven dat voor Bed & Breakfasts binnenkort voor de hele gemeente dezelfde regels gelden. Tenslotte volgt de beleidsregel voor een Bed & Breakfast buiten de bebouwde kom.

6.1 Analyse situatie toeristische verhuur van woonruimte door particulieren

Door het coronavirus heeft de hele verblijfsaccommodatiesector sinds maart 2020 grote klappen opgelopen en is het aantal overnachtingen drastisch afgenomen. Exacte cijfers zijn nog niet bekend, maar duidelijk is wel dat door de periode van de 'intelligente lockdown' en de nog beperkende maatregelen voor toeristen uit het buitenland waarschijnlijk sprake is van krimp. De afgelopen zomer hebben wel veel Belgen en Duitsers de Nederlandse kust op gezocht, Voor de toeristische verhuur door particulieren is er nog geen sprake van overcapaciteit zoals bij hotels.

De gemeente Haarlemmermeer houdt niet actief bij hoeveel woningen binnen de gemeentegrenzen worden verhuurd als vakantiewoning of als Bed & Breakfast. Particuliere vakantieverhuur is op dit moment niet toegestaan en Bed & Breakfast past in de meest geldende bestemmingsplannen onder de regels van de aan huis verbonden beroepen.

In opdracht van de provincie Noord-Holland heeft Beformation (maart 2019) een onderzoek uitgevoerd via 'webscraping' naar Airbnb in Noord-Holland in de maand december 2018. Daaruit blijkt dat het aantal aanbieders op alleen het digitale platform Airbnb binnen Haarlemmermeer is geschat op 350. Hiervan zijn 206 hele woningen en 143 privé-kamers (o.a. Bed & Breakfast). Opvallend is wel dat meer dan de helft gaat over hele woningen terwijl particuliere vakantieverhuur van hele woningen momenteel niet is toegestaan in Haarlemmermeer. Uit de cijfers blijkt overigens niet of de verhuur gaat om tijdelijk voor korte tijd, of om langdurig/frequenter verhuur.

Gelet op het aantal inwoners van de gemeente Haarlemmermeer zijn de aantallen marginaal. Dit betekent ook dat de impact van particuliere verhuur via Airbnb binnen Haarlemmermeer voorsnog niet groot is, al nemen de klachten wel toe, met name in kernen in de nabijheid van Amsterdam zoals in Badhoevedorp en Zwanenburg. De onttrekking aan de woningvoorraad is nog beperkt.

In het uitgevoerde onderzoek was de voormalige gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude nog apart opgenomen in de tabellen, in de laatste kolom zijn de getallen bij elkaar opgeteld, met dus een overzicht voor de gehele gemeente Haarlemmermeer. In de oude gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude was het aantal advertenties voor toeristisch verhuur per 1000 inwoners volgens het onderzoek van Beformation in 2018 het hoogst, namelijk 49,8.

Tabel 4: overzicht Airbnb december 2018

	Haarlemmermeer	Haarlemmerliede en Spaarnwoude	Haarlemmermeer, incl. Haarlemmerliede en Spaarnwoude
Aantal aanbieders 2017	132	16	148
Aantal aanbieders 2018	153	27	180
Aantal advertenties	235	115	350
Aantal advert. per aanbieder	1.5	4.3	1.9
Gehele woningen	123	83	206
Privé-kamers (B&B)	112	31*	143*
Aandeel gehele woningen (%)	52,34%	72,17%	58,86%

Bron: Beformation, 2019

* plus 1 gedeelde kamer

6.2 Kaders toeristische verhuur van woonruimte door particulieren

Toeristische verhuur van de eigen woning of delen daarvan door particulieren kent dus twee vormen: particuliere vakantieverhuur van de hele woning (in de volksmond Airbnb) en Bed & Breakfasts. De wettelijke en beleidsmatige kaders verschillen, daarom worden ze hieronder apart beschreven.

6.2.1 Particuliere vakantieverhuur/toeristisch verhuur van woonruimte

In de gemeente Haarlemmermeer zijn op dit moment geen regels die particuliere vakantieverhuur (van de hele woning) mogelijk maken. Binnen de bestemming 'wonen' is logies niet toegestaan. De gemeentelijke Huisvestingsverordening 2018 gaat alleen in op de woonruimteverdeling van (sociale) huurwoningen en bevat geen regels over de woningvoorraad en de onttrekking daarvan. Er is dus niets opgenomen over particuliere vakantieverhuur of andere vormen van toeristische verhuur. Op dit moment wordt alleen gehandhaafd op basis van klachten over overlast en dergelijke. In de voormalige gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude is particuliere vakantieverhuur in het verleden wel ooglukend toegestaan en komt het relatief ook meer voor.

Wet toeristisch verhuur van woonruimte (wijziging van de Huisvestingswet 2014), ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)

Het wetsvoorstel toeristisch verhuur van woonruimte (door wijziging van de Huisvestingswet 2014) is door zowel de Tweede als Eerste Kamer met algemene stemmen aangenomen en naar verwachting gaat de wet per 1 januari 2021 in.

Het kabinet wil met dit wetsvoorstel ruimte bieden aan de digitale deeleconomie, maar ook de ongewenste neveneffecten ervan voorkomen en tegengaan. De kern van de problematiek bij

toeristisch verhuur van woonruimte is dat de handhaving op oneigenlijk gebruik van woonruimte, overlast, veiligheid en behoud van leefbaarheid complex en tijdrovend is, omdat het voor de gemeente onduidelijk is welke woningen voor toeristisch verhuur worden aangeboden. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om maatregelen te nemen als er schaarste is aan woonruimte of als de leefbaarheid van een wijk onder druk komt te staan. In alle gevallen geldt dat de gemeenteraad met een goede onderbouwing moet komen over nut en noodzaak om deze maatregelen in te zetten.

Het wetsvoorstel regelt dat gemeenten verhuurders die hun woning aan toeristen verhuren, kunnen verplichten om een registratienummer aan te vragen. Dit nummer moet de verhuurder vermelden bij elke advertentie op platforms zoals Airbnb en Booking.com. Dit geeft gemeenten meer zicht op de adressen en personen die verhuren aan toeristen.

De gemeenteraad kan bepalen dat een woonruimte een maximaal aantal nachten per jaar toeristisch verhuurd mag worden om de druk op de woningmarkt te verminderen of de leefbaarheid te bevorderen. Daarbij kan een meldplicht per verhuring ingesteld worden. In uitzonderlijke situaties kan een gemeente een vergunningplicht invoeren.

6.2.2 Bed & Breakfasts

In zijn algemeenheid staan we op dit moment Bed & Breakfasts in onze gemeente toe, mits het past binnen de bepalingen van het bestemmingsplan en/of 'Beleidsregels afwijking bestemmingsplan 2020'. In veel van de bestemmingsplannen is geregeld of een Bed & Breakfast, al dan niet als aan-huis-verbonden beroep, is toegestaan. Meestal zijn dan voorwaarden opgenomen als het maximale percentage oppervlakte van de woning dat voor het gebruik van een Bed & Breakfast is toegestaan. Als het niet is toegestaan bieden de 'Beleidsregels afwijking bestemmingsplan 2020' (2020.0001206) (hierna: het afwijkingenbeleid) de mogelijkheid om van een bestemmingsplan af te wijken. Hier zijn een aantal voorwaarden aan verbonden, zie hiervoor de voorwaarden in artikel 8 b en 8 c van het afwijkingenbeleid (zie bijlage).

In het afwijkingenbeleid is voor een Bed & Breakfast de volgende definitie opgenomen:

Bed & breakfast: een aan de woonfunctie ondergeschikte verblijfsvoorziening, bestaande uit het tegen betaling aanbieden van toeristisch en kortdurend verblijf in de woning en/of aangebouwde bijbehorende bouwwerken. Een bed & breakfast wordt gerund door de hoofdbewoner(s) van de woning. De kamers ten behoeve van een B&B ed & breakfast functioneren niet als zelfstandige wooneenheid.

Buiten de bebouwde kom

In de bestemmingsplannen Buitengebied is voor het agrarisch gebied opgenomen dat een B&B mogelijk is als nevenactiviteit. Voor de andere gebieden buiten de bebouwde kom is in het afwijkingenbeleid opgenomen dat de mogelijkheid van een B&B per geval wordt bekeken. Eerder was beleid over Bed & Breakfasts opgenomen in de nota commerciële voorzieningen 2016 (2015.0056233). In de evaluatie van deze nota in 2018 (2018.12177) is besloten dat "de regels opgenomen kunnen worden in de toekomstige strategie voor verblijfsaccommodaties. Mogelijk kan daarbij enige verruiming worden geboden in het buitengebied. Bijvoorbeeld door ook B&B's toe te staan in vrijstaande vrijkomende agrarische bijgebouwen, daar is vraag naar. In de huidige regels kan een B&B zich alleen in het hoofdgebouw of aangebouwde bijgebouwen vestigen." De nota commerciële voorzieningen 2016 is in 2019 ingetrokken, met de vaststelling van het beleid commerciële voorzieningen Haarlemmermeer; regels en ruimte (2019.0057889). In afwijking van de nota commerciële voorzieningen 2016 werd aan een B&B in het buitengebied in een vrijstaand nota commerciële voorzieningen al meegewerkt, meestal wel via een uitgebreide procedure en dat kan nu via het afwijkingenbeleid.

Brandveiligheid en Bouwbesluit

Ook zijn voor Bed & Breakfasts via het Bouwbesluit regels opgesteld voor de brandveiligheid. Deze gelden ook als er niet wordt verbouwd. Bij 1 of 2 kamers voor 1 of 2 personen per kamer

gelden de brandveiligheidseisen voor een woning. Dit is nu ook het aantal kamers dat mogelijk is via het afwijkingenbeleid.

Bij 3 of meer gastenkamers of gastenkamers voor groepen personen gelden de veiligheidseisen voor een logiesfunctie. Een vergunning voor de activiteit 'bouw' is dan ook noodzakelijk. Bij een Bed & Breakfast voor meer dan 6 personen is een vergunning nodig voor de activiteit 'brandveilig gebruik van een bouwwerk'. Een vergunning voor de activiteit brandveilig gebruik van een bouwwerk vraagt een forse financiële inspanning. In de praktijk blijkt vaak dat deze investering voor de eigenaar niet rendabel is, oftewel dat vaak gekozen wordt voor 1 of 2 kamers voor 1 of 2 personen per kamer.

6.3 Beleid toeristisch verhuur van woonruimte door particulieren

6.3.1 Beleid particuliere vakantieverhuur

In de gemeente Haarlemmermeer willen we het mogelijk gaan maken om de eigen (gehele) woning tijdens de vakantie te verhuren, bijvoorbeeld via het platform Airbnb. Omdat het primair over de eigen vakantieperiode gaat, willen we een periode hanteren van maximaal 30 dagen per jaar. Dit past binnen de bestemming wonen. Het is niet de bedoeling dat de woning langdurig wordt verhuurd, dan is sprake van onttrekking van de woning aan de woningvoorraad en dat is gezien de huidige krappe woningmarkt niet wenselijk.

Het parlement heeft inmiddels de wet toeristisch verhuur van woonruimte aangenomen en deze wet gaat naar verwachting per 1 januari 2021 in. Met de mogelijkheden die deze wet biedt willen wij particuliere vakantieverhuur regelen via de gemeentelijke huisvestingsverordening. Aan dit particuliere vakantieverhuur willen we een aantal voorwaarden verbinden, zoals:

- registratieplicht;
- maximaal dertig dagen per jaar;
- verhuurder staat ingeschreven op het adres;
- maximaal zes personen huren de woning;
- er mag geen overlast zijn voor omwonenden, de verhuurder is hiervoor verantwoordelijk;
- bij een huurwoning mag deze alleen voor vakantieverhuur ingezet worden met instemming van de eigenaar van de woning;
- betalen van toeristenbelasting.

De precieze invulling van de regels zal plaatsvinden bij de herziening van de gemeentelijke huisvestingsverordening, die naar verwachting in het tweede kwartaal van 2021 wordt vastgesteld.

6.3.2 Beleid Bed & Breakfasts

Ook bij een Bed & Breakfast blijft de hoofdfunctie wonen. In het bestemmingsplan of in 'de beleidsregels afwijking bestemmingsplan 2020' staan de voorwaarden vermeld voor het gebruik van een deel van de woning voor B&B. Tegelijkertijd met dit verblijfsaccommodatiebeleid komen we ook met een ontwerp bestemmingsplan 'Parapluplan wonen' waar het gebruik van de woning voor de uitoefening van een Bed & Breakfast als strijdig gebruik aangemerkt wordt. Voor elke B&B in onze gemeente zal dan een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd ('kruimelgevallenregeling'). Als het verzoek voldoet aan de regels van het afwijkingenbeleid zal een vergunning worden verleend. Dit betekent dat de regels in de gemeente overal hetzelfde wordt. Door deze bepaling in het 'Parapluplan wonen' krijgen we als gemeente meer overzicht op het aantal B&B's (wat ook voor de toeristenbelasting noodzakelijk is) en kunnen we beter sturen/handhaven op het oneigenlijk gebruik en overlast.

Evenals voor particuliere vakantieverhuur geldt, zodra de nieuwe 'wet toeristisch verhuur woonruimte' is ingegaan, een meldplicht (registratieplicht).

We willen voor alle vormen van toeristische overnachtingen een gelijk speelveld creëren voor toeristenbelasting. Registratieplicht van vakantieverhuur en B&B is daarbij van belang. We willen daarbij aansluiten op de technische mogelijkheden die de markt biedt, zoals het gebruik van automatische systemen voor het herkennen van aanbod via Airbnb en andere platformen.

6.4 Beleid Bed & Breakfast buiten de bebouwde kom

Volgens de bestemmingsplannen Buitengebied is het voor het agrarisch gebied mogelijk om een B&B als nevenactiviteit te hebben. Voor de andere gebieden buiten de bebouwde kom is in het afwijkingenbeleid opgenomen dat de mogelijkheid van een B&B per geval wordt bekeken. Buiten de bebouwde kom gelden in principe dezelfde regels voor B&B, zeker in het woonhuis. Wel is het mogelijk om ook in niet-aangebouwde gebouwen (bijvoorbeeld een oude schuur) een B&B of zelfstandige recreatiewoning te starten. In het niet aangebouwde deel mogen maximaal vier kamers en acht personen verblijven, mits voldaan wordt aan alle regels omtrent brandveiligheid en het op het perceel gevestigd is waar de eigenaar zijn hoofdverblijf heeft. Een initiatief hiertoe zal per geval beoordeeld worden.