

Raadsvoorstel

Griffiersnummer:	2022-B067
Onderwerp:	Beleidskader Recreatie en Horeca in het buitengebied
Datum B&W-vergadering:	8 november 2022
Datum raadsvergadering:	
Datum carrousel:	
Portefeuillehouder:	E.M. van de Scheur
Ambtenaar:	Toine van der Wielen
e-mailadres:	T.van.der.wielen@bergendal.nl
Zaaknummer:	Z-22-098973
Documentnummer:	VB/Raad/22/01456

Aan de gemeenteraad,

Voorstel

1. De Nota zienswijzen vast te stellen;
2. Het Beleidskader Recreatie en Horeca in het buitengebied vast te stellen;

Inleiding

Op 19 juli 2022 informeerden wij u over het proces om te komen tot een beleidskader voor recreatie en horeca-activiteiten in het buitengebied. Inmiddels zijn er stappen gezet en ligt er een aangepast beleidskader die wij voor besluitvorming aan u aanbieden.

Voorgeschiedenis - terugblik

Het concept beleidskader heeft van 31 januari tot 13 maart 2020 voor iedereen ter inzage gelegen. Tegen het concept beleidskader zijn 8 zienswijzen naar voren gebracht. De zienswijzen gaven aanleiding om aanpassingen door te voeren. Vervolgens is het concept beleidskader aan u voorgelegd voor vaststelling.

U besloot het beleidskader niet vast te stellen. Er was nog te veel onduidelijk. Ook verzocht u om een inventarisatie uit te voeren naar bestaande locaties en de vergunningen daarvoor. De inventarisatie is vervolgens gemaakt, met name door een lid van de werkgroep horeca Berg en Dal. Dat heeft ons erg geholpen, omdat wij zelf kampen met te weinig capaciteit. Helaas heeft ook de ODRN te maken met personele krapte en zij heeft prioriteiten gesteld. Daardoor is er geen tijd om na te gaan welke vergunningen voor elke locatie zijn afgegeven.

Keukentafelgesprekken

Wij zijn daarom in de afgelopen periode nogmaals in gesprek gegaan met een afvaardiging van de horeca maar ook met een aantal agrarische ondernemers.

Met 12 agrarische ondernemers zijn keukentafelgesprekken gevoerd. Dat was heel zinvol omdat dan ter plaatse duidelijk de link tussen voorgesteld beleid en de praktijk kon worden gelegd. De opbrengst van de keukentafelgesprekken is vervolgens besproken met een afvaardiging van de agrarische sector, de STER en een afvaardiging van de horeca. Ook zijn

de wensen vanuit de agrarische sector ambtelijk beoordeeld door de verschillende disciplines. Het resultaat is een aangepast beleidskader voor recreatie en horeca in het buitengebied. Belangen vanuit de horeca en de ondernemers in het buitengebied kunnen soms verschillen, maar we kunnen concluderen dat er inmiddels veel begrip is voor elkaars standpunt waardoor er een breed draagvlak is voor het voorliggende beleidskader. Wij zijn dan ook van mening dat er tegemoet is gekomen aan de zorgen van de raad en bieden u het beleidskader ter vaststelling aan.

Beoogd effect

Vaststellen van het beleidskader zodat er heldere voorwaarden gelden op het gebied van horeca- en recreatieactiviteiten in het buitengebied.

Argumenten

1.1 De zienswijzen en de keukentafelgesprekken geven aanleiding voor een aanpassing van het concept beleidskader.

Op het concept beleidskader ontvingen wij 8 zienswijzen. Onze reactie op deze zienswijzen is in de nota van zienswijzen opgenomen. Eén van de zienswijze zag op de openingstijden. Het beleid is hierop aangepast.

De eindtijd van horecagerelateerde nevenactiviteiten in het buitengebied buiten het toeristenseizoen (dit is van 1 november tot 15 maart) leggen we vast op 19:00 uur (in plaats van 21:00 uur). Hiermee wordt meer recht gedaan aan de uitspraak dat horeca-nevenactiviteiten in het buitengebied beperkt moeten blijven tot de dagperiode. Het toeristenseizoen is daarbij maatgevend.

Als er geen sprake is van een nevenactiviteit maar een bestemmingswijziging wordt gevraagd voor een hoofdactiviteit geldt voor de openingstijden het Activiteitenbesluit en de APV. Indien uit onderzoeken blijkt dat er beperkingen gelden voor de locatie, geldt uiteraard de uitkomst van deze onderzoeken als maximum.

Daarnaast zijn in de keukentafelgesprekken met agrariërs de volgende zaken naar voren gebracht:

1. Keukentje in boerenkamers.
De agrarische ondernemers willen graag dat een keukentje in boerenkamers mogelijk blijft.
→ Wij stellen voor dit alleen toe te staan voor boerenkamers en niet voor een B&B welke bij burgerwoningen is toegestaan. Op basis van het geldende bestemmingsplan zijn ook boerenkamers toegestaan met een keukentje. Het is niet wenselijk deze huidige gebruiksmogelijkheden te beperken. Daarnaast kunnen de boerenkamers ook worden gebruikt voor de huisvesting van tijdelijke seizoensarbeiders (werkzaam bij het betreffende bedrijf) waarbij een keukentje noodzakelijk is. Ook dat is reeds toegestaan op basis van het geldende bestemmingsplan. Wij merken hierbij op dat het gaat om boerenkamers als nevenactiviteit (maximaal 5 boerenkamers).
2. Zaalverhuur voor reguliere feesten, eventueel met begrenzing van het aantal personen.

- Wij stellen voor dit niet toe te staan als nevenactiviteit. Reguliere horeca zien we niet als nevenactiviteit maar als hoofdactiviteit. Reguliere horeca in het buitengebied is maatwerk en staan we daarom alleen toe als het voldoet aan de voorwaarden voor een hoofdactiviteit. Dat kan zowel een hoofdactiviteit als een gemengd bedrijf zijn in combinatie met een agrarisch bedrijf;
3. Recreatieappartementen toestaan tot 75 m²
→ Wij stellen voor dit niet toe te staan als nevenactiviteit. De mogelijkheden voor boerenkamers of een boerencamping geven voldoende mogelijkheden voor verblijfsrecreatie. Indien er behoefte is aan grotere oppervlakte dient te worden uitgeweken naar de recreatieparken.
 4. Maatschappelijke functies zoals dagbesteding als nevenactiviteit toestaan
→ Dagbesteding is prima te combineren met activiteiten die passen in het buitengebied. Ook voor dagbesteding geldt dat er maximaal 350m² van de bestaande bebouwing mag worden gebruikt, omdat er anders geen sprake meer is van een nevenactiviteit. Wel is het lastig deze activiteiten in standaard regels te vatten. Wij adviseren initiatieven voor dagbesteding afzonderlijk af te wegen.
 5. Bierbrouwerijen toestaan als nevenactiviteit
→ Wij stellen voor bierbrouwerijen als nevenactiviteit bij een agrarisch bedrijf toe te staan. Ook als de bierbrouwerijen door een derde wordt geëxploiteerd. In het beleidskader is onderbouwd dat wij kleinschalige bierbrouwerijen beoordelen als een streekproduct. Wel dienen de bierbrouwerijen aan de overige voorwaarden voor nevenactiviteiten te voldoen.
 6. Algemene afwijkingsbevoegdheid voor het college (maatwerk)
→ Binnen de agrarische sector is veel behoefte aan maatwerk. Echter, een algemene afwijkingsbevoegdheid is juridisch niet mogelijk. Een afwijkingsbevoegdheid moet altijd worden begrensd en voldoen aan voorwaarden. Wel hebben wij nogmaals kritisch naar de mogelijkheden voor nevenactiviteiten en gemengde bedrijven gekeken en hebben daar het beleid op aangepast. In het beleidskader worden mogelijkheden geboden voor gemengde bedrijven, waarbij de nevenactiviteiten zijn doorgroeid tot hoofdactiviteit.
 7. Grootte van het terras.
→ Aanvankelijk hadden wij in het beleidskader opgenomen dat een terras maximaal 100m² mocht zijn. De horeca pleit voor 50 m² en de agrariërs hebben liever een maximaal aantal personen. Wij vinden dat laatste een goede suggestie. Bij sommige boeren is er heel veel ruimte beschikbaar en is het juist fijn als mensen wat verder uit elkaar kunnen zitten. Voor verharde terrassen houden we vast aan 100m². Voor onverharde terrassen geldt geen maximum oppervlak, wel geldt voor zowel verharde als onverharde terrassen een maximum aantal personen, te weten 60 personen.
 8. Maatwerk voor nieuwbouw voor nevenactiviteiten
→ In het beleidskader is als uitgangspunt opgenomen dat nevenactiviteiten in de bestaande bebouwing dienen plaats te vinden. Voor unieke overnachtingsmogelijkheden is een uitzondering opgenomen waarvoor ook nieuwbouw is toegestaan. In het beleidskader zijn voorwaarden opgenomen waardoor deze nieuwe bebouwing geen afbreuk doet aan de landschappelijke kwaliteiten. Dit geldt alleen voor boerenkamers.

Ook zijn in de werkgroep nog enkele zaken naar voren gebracht, die zijn verwerkt in het beleidskader:

1. Stapeling nevenactiviteiten
→ In het beleidskader is verduidelijkt hoe om wordt gegaan met de stapeling van meerdere nevenactiviteiten bij een agrarisch bedrijf. Daarbij is aangesloten bij de regeling uit het bestemmingsplan Buitengebied;
2. Terrassen bij burgerwoningen
→ De mogelijkheid voor terrassen bij burgerwoningen is geschrapt. Bij een agrarisch bedrijf is wel een boerenterras toegestaan. De reden dat deze mogelijkheid voor burgerwoningen is geschrapt is omdat een dergelijke functie een behoorlijke impact kan hebben op de omgeving en daarom beter passend is bij een bestaand (agrarisch) bedrijf;
3. Regels voor overige gebieden zijn geschrapt
→ In het beleidskader zijn de regels voor overige gebieden, zoals de kern, bedrijventerrein en centra geschrapt. Het beleidskader ziet alleen op het buitengebied, waardoor het niet wenselijk is kaders op te nemen voor andere gebieden. Voor deze gebieden is het geldende bestemmingsplan en ander relevant beleid leidend;
4. Verruiming gebruik boerencampings
→ In het beleidskader is de mogelijkheid opgenomen om jaarrond kamperen op boerencampings toe te staan i.p.v. 15 maart t/m 31 oktober, mits deze verruiming van de gebruiksmogelijkheden geen onevenredige afbreuk doet aan de landschappelijke kwaliteiten;
5. Tekstuele verduidelijkingen
→ Vanuit de werkgroep zijn diverse vragen gesteld over onduidelijkheden in het beleidskader. Deze onduidelijkheden zijn verduidelijkt zodat er na vaststelling geen discussie kan zijn over de bedoeling van de regels in het beleidskader.

Voor de beantwoording van de zienswijzen verwijzen wij u naar de Nota van zienswijzen.

2.1 Uitgangspunt is behoud van de kwaliteit van het buitengebied.

Zowel de gemeente, de horeca en de ondernemers in het buitengebied onderschrijven dat de kwaliteit van het buitengebied geborgd moet worden. Het landschap is immers onze grote trekpleister. De natuur, ons landschap en de rust zijn kernwaarden die beschermd moeten worden.

Het voorliggende kader neemt als uitgangspunt dat er sprake is van een nevenactiviteit als de oppervlakte van de bebouwing niet meer is dan 350 m². Als dit wordt overschreden, kan de ondernemer door een wijziging van het bestemmingsplan of het omgevingsplan een andere hoofdbestemming of een gemengde bestemming aanvragen. Wij zijn van mening dat het bedrijf kwalitatief iets moet toevoegen aan het bestaande aanbod. Bij de toetsing van de aanvraag en de vergunningverlening gelden dan de criteria die voor ieder ander in het bestemmingsplan of andere regelgeving (bijvoorbeeld over geluid of het schenken van alcohol) zijn opgenomen. Dan is er dus sprake van een gelijk speelveld. Voor de horeca is dit een belangrijk punt en wij onderschrijven dat. Het kan niet zo zijn dat een horecaondernemer aan allerlei eisen moet voldoen terwijl die niet gelden voor een agrariër met recreatieve activiteiten.

In het kader van de stikstofperikelen hebben wij aan de boeren laten weten dat wij willen meewerken aan andere manieren van bedrijfsvoering. Daarbij gaan wij uit van de “ja, tenzij” benadering. Maar wel met respect voor de rust en het landschap in ons buitengebied.

2.2 Het beleidskader is herschreven in “klare taal” en nogmaals zorgvuldig integraal afgewogen.
Het beleidskader is herschreven. Het voorliggende beleidskader heeft een duidelijke opbouw en is makkelijk leesbaar. Ook zijn de mogelijkheden in het beleidskader nogmaals zorgvuldig integraal afgewogen en indien nodig zijn er extra voorwaarden opgenomen. Daarmee borgen we een goed woon- en leefklimaat voor bestaande woningen en borgen we ook de bestaande (landschappelijke) kwaliteiten.

2.3 Het overgangsrecht is dusdanig aangepast dat strijdige situaties niet automatisch worden gelegaliseerd.

Het kan voorkomen dat een bedrijf planologisch wel is toegestaan, maar niet beschikt over een Alcoholvergunning (of visa versa). In het concept beleidskader was opgenomen dat deze strijdige situaties zouden worden gelegaliseerd. In het voorliggende beleidskader is opgenomen dat altijd aan de geldende regelgeving moet worden voldaan. Als een bedrijf niet beschikt over de juiste vergunningen, moet de ondernemer daar zelf actie op ondernemen. Als de benodigde vergunning niet kan worden verleend, is het niet wenselijk de situatie alsnog te legaliseren. Daarmee voorkomen we ongewenste precedentwerking.

2.4 De mogelijkheid voor een meldpunt is geschrapt uit het beleidskader.

In het concept beleidskader was een meldpunt opgenomen om mogelijke overtredingen te melden. Deze mogelijkheid is geschrapt uit het beleidskader. Voor handhaving geldt het handhavingsbeleid van de gemeente. Het is niet wenselijk om daar voor horeca gerelateerde overtredingen vanaf te wijken. Daar komt nog bij dat we momenteel te maken hebben met personele krapte en dat we uitbreiding van taken niet aan kunnen.

Als er sprake is van overtredingen kan worden verzocht om handhaving op basis van het al geldende gemeentelijke handhavingsbeleid.

Kanttekening

2.1 Tijdens uitzonderlijke omstandigheden, zoals een pandemie, kan worden afgeweken van het beleidskader.

De horeca heeft veel te lijden gehad als gevolg van de coronamaatregelen. Het beleidskader is van toepassing op de situatie waarbij er geen beperkingen gelden zoals we die kenden ten tijde van corona. Voor zo'n bijzondere periode kan het college besluiten soepeler om te gaan met de regelgeving rondom horeca.

2.2 Er is geen volledige inventarisatie uitgevoerd.

Op verzoek van de gemeenteraad is een inventarisatie uitgevoerd. Zoals gezegd zijn wij hiervoor dank verschuldigd aan de werkgroep horeca. Er is in beeld gebracht welke bedrijven horeca gerelateerde activiteiten uitvoeren. Vervolgens hebben wij de Omgevingsdienst verzocht om na te gaan of deze bedrijven beschikken over de benodigde vergunningen. De Omgevingsdienst heeft op dit moment geen capaciteit om dit uit te kunnen voeren. Omdat het overgangsrecht is aangepast is een inventarisatie van vergunningen niet meer noodzakelijk

voor het vaststellen van het beleidskader. Daarnaast hebben er keukentafelgesprekken plaatsgevonden waarmee een goed beeld is ontstaan van de bestaande activiteiten.

Financiële onderbouwing

N.v.t.

Duurzaamheid

N.v.t.

Communicatie

Na het besluit van de gemeenteraad informeren we de werkgroep waarin een afvaardiging uit de agrarische sector, de STER en een afvaardiging van de horeca deelnemen. Daarnaast informeren we de indieners van de zienswijzen en de deelnemers aan de keukentafelgesprekken.

Aanpak/uitvoering

Na het besluit van de gemeenteraad (conform voorstel) publiceren we het besluit en treedt het beleidskader in werking.

Bijlage

1. Nota van zienswijzen;
2. Beleidskader Recreatie en Horeca in het buitengebied.

Burgemeester en wethouders

De secretaris,
E.W.J. van der Velde

De burgemeester,
mr. M. Slinkman

Bijlagen digitaal ter inzage

Bijlage ter inzage griffier

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Berg en Dal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 8 november 2022.

overwegende dat:

- Het concept van het beleidskader heeft van 31 januari tot 13 maart 2020 voor inwoners en andere belanghebbenden ter inzage gelegen;
- Tegen het beleidskader zijn 8 zienswijzen naar voren gebracht;
- De zienswijzen zijn van beantwoording voorzien in de Nota Zienswijzen;
- Daarnaast zijn er keukentafelgesprekken gevoerd met agrarische ondernemers en is het concept beleid met een afvaardiging uit de sector besproken.

b e s l u i t :

1. De nota zienswijzen vast te stellen;
2. Het beleidskader Recreatie en Horeca vast te stellen;

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Berg en Dal op 15 december 2022,

De raadsgriffier,

De voorzitter,

mr. G.A.J. Winters

mr. M. Slinkman