Gemeente Texel

.txl

Advies

Zaaknummer 3388232

Regels voor ondergeschikte lichte horeca bij een nevenactiviteit op agrarische bedrijven

Doelenboom

3 Mooi en gastvrij Texel/ Texel werkt

Raadsvoorstel

Het college van burgemeester & wethouders vraagt de gemeenteraad om:

1. Vast te stellen dat aanvragen voor een omgevingsvergunning die passen binnen de vastgestelde 'Beleidsregels voor ondergeschikte lichte horeca bij een nevenactiviteit op agrarische bedrijven' niet voor bindend advies als bedoeld in artikel 16.15 en 16.15a, lid b, onder 1 van de Omgevingswet aan de raad hoeven te worden voorgelegd.

Toelichting

Op basis van de huidige regels is horeca bij nevenactiviteiten op agrarische bedrijven niet toegestaan. Daaronder valt ook het aanbieden van een kopje koffie, thee, glaasje limonade en een stuk koek of gebakje. Bedoeling van deze beleidsregels is om dit in bepaalde gevallen wel mogelijk te maken (zoals koffie, thee, limonade en koek/gebak/ijs). Om dit ook buiten te kunnen aanbieden is een mogelijkheid voor het toestaan van een klein terras bij deze regels betrokken.

Bijlagen

1. Beleidsregels voor ondergeschikte lichte horeca bij een nevenactiviteit op agrarische bedrijven
2. Principeverzoeken

Consequenties

Financieel	☐	Inkoop/Aanbesteding	☐	Belanghebbenden	☐
Personeel/Organisatie	☐	Deregulering	☐	Structuurvisie	☐
Juridisch	☐	Majeure risico's	☐		
Beleid	☑	Beheer	☐		

Regels voor ondergeschikte lichte horeca bij een nevenactiviteit op agrarische bedrijven

Samenvatting

Het college heeft beleidsregels vastgesteld om ondergeschikte horeca-activiteiten toe te staan, passend bij een nevenactiviteit op agrarische bedrijven in de vorm van het aanbieden van koffie, thee, limonade en gebak/koek/ijs en andere eigen geproduceerde producten. Ook komt er een mogelijkheid voor een klein buitenterras van maximaal 50 m^2 als dit goed landschappelijk wordt ingepast.

Waarom dit besluit?
Er zijn diverse handhavingszaken gestart voor horeca-activiteiten bij agrarische bedrijven. Daarbij bleek dat er verschillen bestaan in mogelijkheden voor ondergeschikte horeca bij bedrijven. Dit op basis van eerder verleende vrijstellingen in 2005-2006 op basis van het toen geldende beleid *'ondergeschikte detailhandel in het buitengebied en de kernen'*. Er zijn nu ook diverse verzoeken ingediend om horeca-activiteiten toe te staan. Duidelijkheid in de mogelijkheden hiervoor is nodig voor de bedrijven en voor de handhavingstrajecten. Het college wil een verruiming mogelijk maken, ook met het oog op ontwikkelingen in de agrarische sector en de leefbaarheid van het platteland.

De huidige mogelijkheden
Het (tijdelijk) omgevingsplan Texel, onderdeel bestemmingsplan Buitengebied Texel 2013, biedt geen mogelijkheid om als ondergeschikte nevenactiviteit een horecabedrijf toe te staan. Het aanbieden van koffie, thee, limonade en koek/gebak, etc. moet ook worden aangemerkt als de uitoefening van een horecabedrijf. Dit is daarom strijdig met de mogelijkheden van het omgevingsplan.

Beleidsnotitie 'ondergeschikte detailhandel in het buitengebied en de kernen'
In 2002 is de notitie voor ondergeschikte detailhandel opgesteld en vastgesteld. Hierin werden ook mogelijkheden opgenomen voor het – in ondergeschikte vorm - verstrekken van zelfgemaakte dranken en spijzen, waaronder ook koffie, thee en limonade. In de jaren daarna zijn er op basis van dit beleid vrijstellingen verleend voor het aanbieden van koffie, thee en limonade op verschillende agrarische bedrijven die daarvoor een aanvraag hadden ingediend. De nota geldt niet meer sinds de komst van het bestemmingsplan Buitengebied Texel 2013. Doordat op basis van de nota verschillende vrijstellingen zijn verleend waardoor ondergeschikte lichte horeca wel werd toegestaan in de vorm van aanbieden koffie, thee, limonade en koek/gebak zijn er verschillen ontstaan tussen bedrijven. Dit leidt tot onduidelijkheden en onbegrip bij agrariërs die dit nu niet mogen.

Wat wordt er mogelijk gemaakt met de nieuwe beleidsregels?
Met de nieuwe beleidsregels wordt het mogelijk om op reële agrarische bedrijven koffie, thee, limonade en gebak/koek/ijs en andere eigen geproduceerde producten aan te bieden als nevenactiviteit bij bepaalde al toegestane nevenactiviteiten. Dit kan een welkome aanvulling zijn op de (neven)activiteiten die al mogelijk zijn. Zeker als het gaat om nevenactiviteiten zoals rondleidingen en bezoekboerderij. En bij ondergeschikte detailhandel. Belangrijk is dat het aanbod van eten en drinken altijd ondergeschikt blijft aan de nevenactiviteit en niet een op zichzelf staande activiteit wordt. Ook mag dit niet leiden tot een verruiming van de toegestane

oppervlakte voor de nevenactiviteiten. Is er zowel sprake van ondergeschikte detailhandel als ondergeschikte horeca dan geldt die oppervlakte van 80 m^2 voor beide activiteiten gezamenlijk. Daarnaast mag een kleine buitenruimte worden ingericht (maximaal 50 m^2 en goed ingepast in de omgeving). In andere gevallen geldt een maximale oppervlakte van 50 m^2, gesitueerd in bestaande bebouwing dan wel in combinatie met een buitenruimte.
Het eten en drinken dat mag worden aangeboden blijft beperkt tot alleen koffie, thee, limonade en koek/gebak/ijs en andere eigen geproduceerde producten.

Bindend advies
Omdat met de beleidsregels een duidelijk kader wordt vastgesteld om af te wijken van het omgevingsplan (waaraan het college is gebonden) wordt de gemeenteraad gevraagd om vast te stellen dat aanvragen die passen binnen de beleidsregels niet apart voor bindend advies aan de raad hoeven te worden voorgelegd.

Vervolgstappen
Nadat de besluitvorming is afgerond, worden de beleidsregels bekendgemaakt. Hierna worden ze gebruikt als beoordelingskader voor aanvragen omgevingsvergunningen. Het gaat dan om aanvragen omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa).

Regels voor ondergeschikte lichte horeca als nevenactiviteit bij agrarische bedrijven

Argumenten tot advies

De aanleiding voor dit advies zijn de constateringen in het toezicht en enkele daarop gestarte handhavingszaken. Hierbij gaat het om horeca-activiteiten, in verschillende vormen, bij meerdere agrarische bedrijven. Dit is tevens aanleiding geweest voor het indienen van vier principeverzoeken, waarbij wordt gevraagd (vormen van) horeca toe te staan.

Het college ziet mogelijkheden om ondergeschikte vormen van horeca bij agrarische bedrijven toe te staan. Dan gaat het om het aanbieden van koffie, thee en koek/gebak, een ijsje en andere eigen producten. Dit kan als een passende aanvulling op sommige nevenactiviteiten worden beschouwd. Formeel moet dit aangemerkt worden als een vorm van horeca. Om dat mogelijk te maken zijn nieuwe beleidsregels opgesteld.

Hoe zijn horeca-activiteiten nu geregeld in het tijdelijk omgevingsplan Texel?
In het (tijdelijk) omgevingsplan Texel voor het onderdeel bestemmingsplan Buitengebied Texel 2013 was geen duidelijk verbod opgenomen voor (ondergeschikte) horeca-activiteiten binnen agrarische bestemmingen. Het was echter niet toegestaan. Dit is later verduidelijkt in het Tweede reparatieplan Buitengebied Texel. Hierin is de volgende verbodsbepaling opgenomen die geldt bij alle agrarische bestemmingenen: *het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van een horecabedrijf niet is toegestaan.* Het tegen betaling aanbieden van een kopje koffie/thee of glas limonade en koek/gebak in een ruimte die daarvoor geschikt is wordt aangemerkt als horecabedrijf. Dat volgt uit de definitie van horecabedrijf:
Horecabedrijf: een bedrijf, waar bedrijfsmatig dranken en/of etenswaren voor gebruik ter plaatse worden verstrekt, één en ander al dan niet in combinatie met een vermaaksfunctie, met uitzondering van een erotisch getinte vermaaksfunctie.
Het schenken van dranken en/of etenswaren tegen betaling is daarom in strijd met het tijdelijk omgevingsplan Texel, dus ook het kopje koffie of thee.

In het buitengebied zijn er wel andere locaties met horeca. Die vallen in andere bestemmingen waarin horeca wel is toegestaan. Dat zijn (in juridische zin) echter geen vergelijkbare gevallen.

Eerder verleende vergunningen voor aanbieden van onder andere koffie, thee en limonade
In 2002 is er beleid gemaakt voor ondergeschikte activiteiten op agrarische bedrijven. Dit is opgenomen in de Notitie “ondergeschikte detailhandel in het buitengebied en de kernen” (vastgesteld in de raadsvergadering van 8 oktober 2002). Deze notitie is komen te vervallen bij de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied Texel 2013.

In de notitie werden verschillende vormen van ondergeschikte detailhandel toegelicht en mogelijk gemaakt op basis van beleidsregels. Als ondergeschikte detailhandel werd ook aangemerkt de verkoop van zelf vervaardigde dranken en spijzen zonder alcohol. Daarbij is aangegeven dat koffie, thee en limonade ook denkbaar zijn. De notitie heeft als grondslag gediend voor het verlenen van enkele vrijstellingen (oud artikel 19 WRO) aan bedrijven aan onder andere de Hollandseweg 2, Hoonderweg 29 en de Middellandseweg 4-6. Voor deze bedrijven is met een vrijstelling geregeld dat hier onder andere koffie, thee, limonade en Texelse koek/gebak geserveerd kunnen worden. Dit staat omschreven in de vrijstellingsbesluiten.

Deze vrijstellingen gelden nog steeds, maar leiden er nu toe dat op het ene bedrijf ondergeschikte lichte horeca is toegestaan en op een ander agrarisch bedrijf niet. Dit levert onduidelijkheid en onbegrip op bij de bedrijven.

Is ondergeschikte lichte horeca wenselijk en hoe moet dit geregeld worden?
Bij een bezoek aan een boerderij met een nevenactiviteit past ook het kunnen verkrijgen van wat eten en drinken. Dan gaat het om nevenactiviteiten die bezoekers trekken. Dat mag niet leiden tot een horecaontwikkeling, maar moet altijd heel kleinschalig blijven en passen bij de nevenactiviteit. Het moet wel duidelijk zijn wat wel en niet mag. Hiervoor kunnen beleidsregels worden opgesteld waarin dit wordt omschreven en waaraan getoetst kan worden. Op basis daarvan kunnen dan omgevingsvergunningen worden verleend zodat het ook vastligt wat wel en niet mag.

Vanuit de agrarische sector is de wens ruimere mogelijkheden voor nevenfuncties geuit, bijvoorbeeld met bepaalde vormen van horeca. Er zijn ook diverse ontwikkelingen in de agrarische sector. Het doel is ook het buitengebied mooi te houden en de agrarische sector overeind te houden. Daar kan een verbreding van nevenfuncties aan bijdragen. De nu voorgestelde beleidsregels leveren daaraan een kleine bijdrage. Het gaat niet om een beleidswijziging met een grote impact of met fundamenteel andere keuzes voor de mogelijkheden bij agrarische bedrijven.

Retailvisie Texel 2016 en provinciaal beleid
In de Retailvisie 2016, voorzieningenstructuur 2025, is de ontwikkeling voor horeca omschreven. Hieruit blijkt ook dat er nog vierkante meters ruimte voor horeca beschikbaar is. Ook is beschreven de ontwikkeling van theetuinen. Theetuinen worden gezien als een bedreiging voor de reguliere horeca. Het is zeker niet de bedoeling dat de beleidsregels voor het toestaan van ondergeschikte horeca-activiteiten een bedreiging gaan vormen voor de reguliere horecabedrijven. Het is ook zeker niet de bedoeling dat met deze beleidsregels horecabedrijven in het buitengebied mogelijk worden gemaakt. Alcohol en frisdrank wordt uitgesloten. Ook een restaurantfunctie wordt niet mogelijk gemaakt.
In de Provinciale omgevingsverordening is geen belemmering opgenomen voor het toestaan van ondergeschikte horeca-activiteiten.

Overleg met de horeca- en agrarische sector
Op 4 maart 2024 is er overleg geweest met de LTO, Koninklijke horeca (KHN) en TOP. Uit dat gesprek is een aantal aandachtspunten naar voren gekomen die met name gaan over de begrenzingen van het horecagebruik. Kort samengevat over de volgende punten:
- geen feesten, partijen, vergaderingen etc. toestaan;
- de term limonade is onduidelijk;
- verkoop van patat/friet is voor de KHN niet acceptabel;
- geen horeca bij kamperen bij de boer;
- verkooplokaal geproduceerde producten beter omschrijven
- lichte horeca als ondergeschikt aan de nevenactiviteit en niet als zelfstandige nevenactiviteit.

Bij de aangepaste uitwerking van de beleidsregels is met deze wensen/opmerkingen rekening gehouden.

De aangepaste uitwerking is met genoemde partijen opnieuw besproken in overleg op 11 september 2024. De partijen waren in grote lijnen tevreden met de aanpassingen. Wel zijn er nog enkele verbeteringen en aanscherpingen doorgevoerd. De betrokken partijen hebben positief op die laatste aanpassingen gereageerd.

Uitgangspunten voor de beleidsregels
De ondergeschikte lichte horeca kan alleen bij een andere nevenactiviteit die is toegestaan. Dit impliceert dus dat die nevenactiviteit er ook daadwerkelijk is en van betekenis is. Dus een duurzaam en structureel karakter heeft. Voorkomen moet namelijk worden dat er een nevenactiviteit wordt gestart met het doel ondergeschikte horeca te mogen doen, zonder die nevenactiviteit daadwerkelijk ter doen.

Het verstrekken van eten en drinken mag niet de nevenactiviteit zelf zijn zoals bijvoorbeeld een theetuin bij een agrarisch bedrijf. De ruimte die voor de ondergeschikte lichte horeca-activiteiten gebruikt mag worden moet beperkt blijven. Nu is voor de nevenactiviteit 'productie- en branchegerichte detailhandel' een oppervlakte van maximaal 80 m^2 toegestaan. Binnen deze oppervlakte dient dan ook de ondergeschikte horeca-activiteit plaats te vinden als beide activiteiten aanwezig zijn. Als de oppervlakte wordt uitgebreid komt de ondergeschiktheid onder druk te staan.

Wanneer er geen winkel aanwezig is, wordt de maximale oppervlakte voor de ondergeschikte horeca-activiteit beperkt tot 50 m^2. Dit moet dan plaatsvinden in een bestaand bedrijfsgebouw of op een (verharde/onverharde) buitenruimte.

Er zijn in het verleden bij sommige agrarische bedrijven kleine buitenterrassen vergund. Daarvoor nu ook een beperkte mogelijkheid vastleggen is gewenst. Een beperkte oppervlakte is belangrijk, omdat buitenterrassen ruimtelijke invloed hebben (zicht en geluid). Als de oppervlakte beperkt blijft tot maximaal 50 m^2 is de ruimtelijke invloed beperkt en blijft dit ook ondergeschikt aan de oppervlakte van een agrarisch blok. Belangrijk is wel dat dit goed landschappelijk wordt ingepast. Een overkapt terras is niet toegestaan.

In de beleidsregels wordt niet de term terras gebruikt, maar een verharde of onverharde buitenruimte. In juridische termen heet dat een terras. Alleen tafels en stoelen mogen op die buitenruimte worden geplaatst, dus geen bouwwerken, bouwsels of andere objecten. Een parasol als bescherming tegen de zon wordt echter wel toegestaan.

Het aanbod aan eten en drinken moet beperkt blijven om ervoor te zorgen dat er geen horeca-activiteiten ontstaan die niet meer ondergeschikt zijn aan de nevenfunctie. Voorgesteld wordt om aan te sluiten bij de uitgangspunten die in de Notitie 'ondergeschikte detailhandel in het buitengebied en kernen' stonden beschreven ten aanzien van het aanbod van eten en drinken. Dus alleen koffie, thee, limonade en gebak/koek, ijs en andere eigen geproduceerde producten. Alcohol en frisdranken zijn niet toegestaan. Ook etenswaar dat ter plekke nog verder bereid moet worden voordat het kan worden aangeboden mag niet. Hiermee wordt voorkomen dat er een restaurantfunctie ontstaat.

Bij andere nevenactiviteiten, zoals kamperen bij de boer, worden geen ondergeschikte horeca-activiteiten toegestaan. Dit kan hier leiden tot een ongewenste ontwikkeling die al snel leidt tot grotere horeca-activiteiten.

Beleidsregels maken het mogelijk om deze te gebruiken voor herhaalde toepassing. Daarmee wordt een gelijk speelveld gecreëerd voor alle agrarische bedrijven en wordt er ook duidelijkheid gegeven.

Wat kan er dan wel (geen limitatieve opsomming):
Enkele voorbeelden wat nu mogelijk wordt gemaakt:
De mogelijkheid voor het verkrijgen van een kopje koffie/thee of limonade met wat lekkers bij een bezoekboerderij. Een kopje koffie bij een rondleiding. Het opeten van een ijsje bij een ijsboerderij.

Wat wordt niet toegestaan:
- Aanbieden van alcohol.
- Het bereiden van maaltijden/etenswaren en deze aanbieden voor consumptie. Dat is een vorm van restaurant en dat is niet wenselijk op agrarisch bedrijven.
- Organiseren van feesten en partijen.
- Het plaatsen van een foodtruck/snackwagen, ook niet bij kamperen bij de boer.

Begripsomschrijvingen
Een korte toelichting op wat wordt verstaan onder bepaalde begrippen.

Wat is een reëel agrarisch bedrijf?
De definitie uit het omgevingsplan, onderdeel bestemmingsplan Buitengebied Texel 2013, wordt hiervoor gebruikt. In het paraplubestemmingsplan Verblijfsrecreatie wordt voorgesteld die definitie iets aan te passen en die wordt dan:

> *Er is sprake van een reëel agrarisch bedrijf als tussen de helft en een nagenoeg volledig 'redelijk' inkomen afkomstig is uit het bedrijf en tussen de helft en nagenoeg volledige arbeidsinzet van een volwaardige arbeidskracht aan het bedrijf besteed wordt*[2]

Limonade is een siroop, aangelengd met water zonder koolzuur.
Met betrekking tot koek/gebak/ijs en andere eigen geproduceerde producten moet het gaan om producenten die kant en klaar beschikbaar zijn en ter plekke niet nog verder bewerkt moeten worden voor consumptie.

Productie- en branchegerichte detailhandel is een nevenactiviteit die met een vergunning kan worden toegestaan. Dit maakt het mogelijk producten te verkopen de op het eigen bedrijf worden gemaakt, geteeld, etc.
Onder productiegebonden detailhandel wordt verstaan: detailhandel in goederen die ter plaatse worden vervaardigd, geteeld, gerepareerd en/of toegepast in het productieproces, waarbij de detailhandelsfunctie ondergeschikt is aan het proces.
Detailhandel is het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren van goederen aan personen die die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.
De toevoeging 'branchegericht' betekent dat het ook mag gaan om producten die passen in de sector waarin het betreffende bedrijf werkzaam is.
Bij agrarische bedrijven houdt dit dus in dat het mag gaan om de verkoop van producten die op het eigen agrarische bedrijf zijn geteeld of gemaakt van die producten. Ook producten van collega's of producten die hieraan verwant zijn mogen dan worden verkocht.

In de bijlage zijn de beleidsregels opgenomen.

[2] Zoals ook opgenomen wordt in het Paraplubestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel (versie 3/4 december 2024 raadscommissievergadering).

Stalletjes
Gesproken is ook over de stalletjes aan de weg. De voorgestelde beleidsregels hebben daar geen betrekking op. Een standje (kraam) met producten is geen vastgelegde nevenactiviteit. Als het een zeer beperkte omvang heeft dan wordt het standje gedoogd, maar dit levert geen mogelijkheid op met de beleidsregels ondergeschikte lichte horeca-activiteiten toe te staan.

Naleefgedrag en risico's
Daar waar regels worden gesteld is het ook belangrijk dat deze worden nageleefd. Dat geldt nu, maar ook als de beleidsregels worden vastgesteld. Het naleefgedrag neemt toe als de regels begrijpelijk zijn en als er draagvlak voor is. Niettemin moet er ook toezicht zijn op de naleving, met handhaving als sluitstuk. De voorgestelde beleidsregels en de omgevingsvergunning die op basis daarvan kunnen worden verleend, brengen voor de omvang van het toezicht niet veel verandering. Uiteraard moet wel geborgd worden dat dit toezicht plaatsvindt. Dit ook om te voorkomen dat er weer een glijdende schaal ontstaat: steeds meer horeca-activiteiten die niet passend zijn en waartegen niet handhavend wordt opgetreden.

Aantal vergunningen te verwachten
Op dit moment is het moeilijk in te schatten hoeveel vergunningen voor ondergeschikte horeca-activiteiten worden aangevraagd. Er zijn 10 à 15 agrarische bedrijven met een (vergunning voor een) boerderijwinkel. Die zouden ook een vergunning voor ondergeschikte lichte horeca kunnen vragen. Daarnaast zijn er nog een aantal agrarische bedrijven met andere nevenfuncties. Die aantallen zijn echter niet bekend, omdat het gaat om nevenfuncties die bij recht zijn toegestaan en waarvoor geen vergunningen nodig zijn.
Een voorlopige inschatting is dat er geen tientallen vergunningaanvragen worden verwacht voor ondergeschikte lichte horeca. Dit ook vanwege de beperkingen die in de beleidsregels staan.
Het zal wel een aantal extra vergunningaanvragen opleveren. Dit levert extra werk op voor de het cluster Vergunningen. Gelet op de verwachte aantallen kan dit binnen de bestaande capaciteit worden opgevangen.

Bindend advies
Formeel is voor het kunnen verlenen van de omgevingsvergunning voor ondergeschikte lichte horeca-activiteiten bindend advies van de gemeenteraad noodzakelijk, omdat het raadsbesluit over het bindend adviesrecht geen uitzondering geeft. Omdat met de nu voorliggende beleidsregels een duidelijk kader wordt vastgesteld om af te wijken van het omgevingsplan wordt de gemeenteraad gevraagd vast te stellen dat het niet nodig om bindend advies te vragen als er een concrete aanvraag wordt ingediend die past binnen deze regels. Het college kan aanvragen dan zelf afhandelen en de vergunningverlening wordt hiermee versneld. Het college is wel gebonden aan het algemene bindend advies en daarmee dus ook de beleidsregels. Wanneer het college daarvan af zou willen wijken is het nodig om dat aan de raad voor te leggen.

Principeverzoeken
Naar aanleiding van het toezicht en de gestarte handhavingsprocedures zijn er vier principeverzoeken ingediend. Deze gaan over de volgende locaties: Pontweg 77, Westerweg 80, Hoornderweg 29 en Zaandammerdijk 9.
Uit een eerste globale beoordeling lijkt dat alleen het verzoek ten aanzien van Pontweg 77 volledig te passen in de voorgestelde beleidsregels.

Met betrekking tot de andere locaties:
- Westerweg 80: Past niet in de voorgestelde regels, vanwege een te grote oppervlakte.
- Hoornderweg 29: Beschikt al over een oude vrijstelling, maar huidige situatie is daarmee niet meer in overeenstemming. Nieuwe situatie lijkt niet in de voorgestelde regels te passen, omdat “horeca-deel” geen onderdeel uitmaakt van de winkel. Dit zou evt. wel passend gemaakt kunnen worden.
- Zaandammerdijk 9: Past niet in de voorgestelde regels, omdat er ruimere (horeca)activiteiten worden gevraagd dan met voorgestelde regels wordt toegestaan.

In de beantwoording van de principeverzoeken die nu zijn ingediend zal aangegeven worden wat wel en niet kan. Verzoeken die niet passen binnen de voorgestelde beleidsregels leiden dan tot een negatieve beoordeling van het verzoek.

Exploitatievergunning APV
Naast de omgevingsvergunning is voor het exploiteren van een horecabedrijf ook een exploitatievergunning op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) nodig, tenzij de horeca uitsluitend in de winkel plaatsvindt.
Wanneer een agrarisch bedrijf ondergeschikte lichte horeca-activiteiten wil gaan doen zal daarvoor dus in ieder geval een omgevingsvergunning moeten worden aangevraagd. Vinden deze activiteiten niet plaats in een winkel (productie- en branchegerichte detailhandel) dan is er tevens een exploitatievergunning nodig op grond van de APV.

Alternatieven

1. Volledig verbod
De keuze kan ook zijn om koffie, thee, limonadeschenken en koek/gebak/ijs en andere eigen geproduceerde producten niet toe te staan en het huidige volledige verbod op horeca ongewijzigd te laten. Dit heeft gevolgen voor de handhavingszaken. Die moeten dan worden doorgezet, waarbij het opleggen van dwangsommen aan de orde kan zijn.

2. Verdere verruiming
Ook kan de keuze zijn om meer toe te staan dan voorgesteld. Dit leidt dan tot een verdere ontwikkeling van horeca op agrarische bedrijven. Er ontstaat dan volwaardige horeca bij de nevenactiviteiten op agrarische bestemmingen. Dit is strijd met de retailvisie en nu niet wenselijk. Dit kan in de omgevingsvisie verder aan de orde komen.

3. Beperkte legalisatie
Er kan ook voor een “tussenweg” worden gekozen, namelijk door de agrarische bedrijven waar nu ondergeschikte lichte horeca-activiteiten plaatsvindt eenmalig de gelegenheid te geven die horeca-activiteiten te legaliseren (met een omgevingsvergunning voor een bopa). Dan is het niet nodig beleidsregels vast te stellen. Dit kan dan via maatwerk met een omgevingsvergunning geregeld worden. Ook dat vereist instemming van de gemeenteraad (via bindend advies).
Deze optie brengt een juridisch risico met zich mee. Namelijk dat er een vorm van rechtsongelijkheid ontstaat. Een deel van de agrarische bedrijven mag dan een vorm van horeca als nevenactiviteit hebben en andere agrarische bedrijven die in de toekomst vergelijkbare horeca-activiteiten willen starten mogen dat dan niet. Dat is, ook in juridisch opzicht, niet goed uitlegbaar. Om die reden wordt dit alternatief niet voorgesteld.

Consequenties van het advies

- **Beleidsmatige consequenties**

De beleidsregels worden gepubliceerd en vormen dan het beoordelingskader voor aangevraagde omgevingsvergunningen voor ondergeschikte horeca-activiteiten bij de nevenactiviteiten op agrarische bedrijven.

Relevante wet- en regelgeving of jurisprudentie

- (Tijdelijk) Omgevingsplan Texel, onderdeel bestemmingsplan Buitengebied Texel 2013 en daarop volgende reparatieplannen.
- Hoewel vervallen, ook de uitgangspunten van de Notitie 'ondergeschikte detailhandel in het buitengebied en kernen'.

Voorgeschiedenis/inleiding/aanleiding

Voor een deel is dit ook verwerkt in het advies.

In diverse Uitvoeringsprogramma's VTH (jaarplannen waarin onder andere de prioriteiten van toezicht en handhaving zijn benoemd) is "horeca-activiteiten bij agrarische bedrijven" als één van de speerpunten opgenomen. In 2021/2022 zijn er diverse controles geweest en is de situatie in beeld gebracht. Dit heeft in 2023 geleid tot de start van een aantal handhavingsprocedures. Deze hebben weer geleid tot media-aandacht en vragen uit de agrarische sector en de gemeenteraad. Onder andere is er een brief geweest van LTO die is besproken in de raadscommissie van 7 februari 2024. Ook zijn naar aanleiding hiervan vier principeverzoeken ingediend.

Op basis hiervan heeft het college voorgesteld beleidsregels vast te stellen om enige ruimte te bieden aan ondergeschikte lichte horeca-activiteiten bij agrarische bedrijven. Dit was geagendeerd voor behandeling in de raadscommissie van 6/7 maart 2024. Het college heeft dit voorstel teruggenomen op 5 maart 2024 en daarbij het volgende aangegeven:

> *Het college heeft besloten om het voorstel **Beleidsregels ondergeschikte lichte horeca bij nevenactiviteiten op agrarische bedrijven** op dit moment terug te nemen.*
> *De redenen hiervoor: de gesprekken die nog lopen met de horeca-sector, zoals verzocht door Texels Belang, de verschillende vragen van fracties en het concrete verzoek van de PvdA pro Texel.*
> *Het zal dan van de agenda van 6 maart worden afgehaald en op een later moment opnieuw aangeboden worden voor behandeling.*

Over het onderwerp zijn meerdere raadsvragen ingediend. Vijf raadsvragen worden gelijktijdig met het raadsvoorstel beantwoord. In de Raadsinformatiebrief van 23 april 2024 heeft het college het vervolgproces geschetst.

In de Raadsinformatiebrief van 27 augustus 2024 heeft het college gemeld dat behandeling van het voorstel niet in september 2024, maar later in het jaar aan de orde komt.

Gemeente Texel

.txl

(Concept / Voorgenomen)

Raadsbesluit

Zaaknummer 3388232

Regels voor ondergeschikte lichte horeca als nevenactiviteit bij agrarische bedrijven

Doelenboom

3 Mooi en gastvrij Texel / Texel werkt

De raad van de gemeente Texel:

gelezen het advies van burgemeester & wethouders;

gehoord de raadscommissie;

Gelet op

- het tijdelijk omgevingsplan Texel, onderdeel bestemmingsplan Buitengebied Texel 2013 en de daarop volgende reparatieplannen;
- de verleende vrijstellingen op grond van artikel 19 Wet Ruimtelijke Ordening voor onder andere percelen aan de Hoornderweg, Hollandseweg en Middellandseweg op basis van de ingetrokken Notitie ‘ondergeschikte detailhandel in het buitengebied en kernen’;

Overwegende

- dat met het vaststellen van de Beleidsregels voor ondergeschikte lichte horeca-activiteiten, passend bij nevenactiviteiten op agrarische bedrijven, er duidelijkheid komt over wat wel en niet mag worden aangeboden;
- het niet nodig wordt gevonden dat aanvragen voor omgevingsvergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit die passen binnen de vastgestelde beleidsregels aan de raad worden voorgelegd;

Besluit

Vast te stellen dat aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit die passen binnen de vastgestelde ‘Beleidsregels voor ondergeschikte lichte horeca als nevenactiviteit bij agrarische bedrijven’ niet voor bindend advies als bedoeld in artikel 16.15 en 16.15a, lid b, onder 1 van de Omgevingswet aan de raad hoeven te worden voorgelegd.

Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 18-12-2024,

De griffier, De voorzitter,