



Indiener: College van burgemeester en wethouders

Datum: 27 augustus 2019

Portefeuillehouder(s): Wethouder Becht

Portefeuille(s): Economische zaken

Contactpersoon: I. Baggen

Tel.nr.: 8816

E-mailadres: baggen.i@woerden.nl

Onderwerp:

Horecabeleidskader

Samenvatting:

Wij stellen de raad voor om het Horecabeleidskader vast te stellen en de huidige Horecastructuurvisie 2010 in te trekken. Dit nieuwe kader betreft een actualisatie van de verouderde Horecastructuurvisie (november 2010, BRO) om toekomstgericht en flexibel te kunnen inspelen op de huidige marktvraag, trends, kansen en ontwikkelingen. Tevens dient het Horecabeleidskader als bouwsteen voor de omgevingsvisie (gebiedsvisies en omgevingsplannen) in het kader van de Omgevingswet (2021).

Gevraagd besluit:

1. Het Horecabeleidskader (19.085918) vast te stellen.
2. De Horecastructuurvisie Woerden 2010 in te trekken.

Inleiding

Horeca vervult een belangrijke -economische, ruimtelijke en sociale- functie in de Woerdense samenleving. Het vigerende horecabeleidskader is verouderd. Een actualisatie is nodig. Met deze actualisatie kan de gemeente toekomstgericht en flexibel inspelen op de huidige marktvraag, trends, kansen en ontwikkelingen. Het horecabeleidskader is gebaseerd op een marktanalyse voor gemeente Woerden (onderdeel uit het rapport Streefbeeld Horeca 2017) en een visie en beleid voor de binnenstad (Binnenstadvisie, Beleidskader Binnenstad 2018-2022). De afgelopen periode is het horecabeleidskader opgesteld door de gemeente, ondersteund door adviesbureau BRO en met participatie van belanghebbenden in de horeca begeleidingsgroep. Tegelijkertijd is gewerkt aan het opstellen van een nog ontbrekend terrassenbeleid. Met het terrassenbeleid kan de gemeente duidelijkheid geven aan de ondernemers bij terrasaanvragen en -vergunningverlening.

Waarom wordt dit voorstel nu voorgelegd?

Uw raad is geïnformeerd op 27 november 2018 (18R.00734) en 28 mei 2019 (19R.00450) over de 'Update Horecabeleidskader gemeente Woerden'. Inmiddels is het concept Horecabeleidskader opgesteld en zijn de stakeholders en inwoners in de gelegenheid gesteld reactie te geven. Op basis van de reacties zijn enkele aanpassingen gedaan in voorliggend eindconcept Horecabeleidskader. Het college geeft in dit raadsvoorstel de verkregen reacties en voorgestelde beantwoording ervan mee voor de besluitvorming. Het college heeft ingestemd met het Horecabeleidskader en legt het aan uw raad ter vaststelling voor.

Het horecabeleidskader beschrijft de belangrijkste beleidsuitgangspunten voor de horecasector in de gemeente Woerden met bijzondere aandacht voor de binnenstad. Het kader is gericht op een

optimale synergie met andere functies en een sterke verzorgingsstructuur voor de lokale inwoners, bezoekers van buiten de gemeente en zakelijke gasten. Bestaande en nieuwe horecaondernemers kunnen inspelen op actuele ontwikkelingen en vraagstukken vanuit hun eigen marktfilosofie, doelgroepen en de landelijke en regionale dynamiek in de sector, zoals:

- hoe kan horeca (beter) bijdragen aan een sterkere binnenstad en de gemeentelijke ambities op het terrein van economie, toerisme/recreatie, cultuur?
- de mogelijkheid en wenselijkheid tot horecavestiging op bedrijventerreinen;
- hoe de idee van de binnenstad (of een deel daarvan) uitwerken in het horeca kerngebied?
- hoe een gelijkwaardig speelveld te bewerkstelligen?
- welk beleid hanteert de gemeente voor terrassen? Welke kwaliteitseisen gelden?
- vermenging van retail met horeca of horeca-achtige aspecten in allerlei vormen/ "blurring".

Het terrassenbeleid kent een apart besluitvormingstraject. Het college heeft het concept terrassenbeleid (mei 2019) vrijgegeven voor inspraak tegelijk met het concept Horecabeleidskader. De aandachtspunten van de horeca begeleidingsgroep bij het concept terrassenbeleid zijn met het college gedeeld en de begeleidingsgroep heeft na beantwoording de gelegenheid nog een laatste reactie te geven (in juli-augustus) op het Eindconcept terrassenbeleid. Alvorens tot vaststelling te kunnen komen van het voorgestelde terrassenbeleid dient de APV te worden gewijzigd. Deze APV-wijziging wordt momenteel voorbereid. Na vaststelling van de APV-wijziging, naar verwachting in september, door uw raad, kan het college het terrassenbeleid vaststellen.

Participatieproces: hoe is dit voorstel tot stand gekomen

In het voortraject zijn de stakeholders in de binnenstad -inclusief bewoners- betrokken via de visievorming en beleidskader binnenstad. Tijdens het opstellen van het horeca beleidskader, inclusief het terrassenbeleid (nu met apart besluitvormingstraject) zijn betrokken in een externe begeleidingsgroep:

- Koninklijk Horeca Nederland- Woerden (bestuur)
- Ontmoet Woerden –platform van congres en vergadercentra
- BIZ-Stadshart.

De input van deze partijen is meegenomen bij het opstellen van dit beleidskader.

Via een publicatie in de Woerdense Courant (12 juni 2019) zijn inwoners geïnformeerd over het voorgenomen beleidskader. Het college heeft het rapport vrijgegeven voor inspraak op basis van de inspraak verordening. Inwoners zijn hiermee in de gelegenheid gesteld tot het geven van een reactie. Het voorliggend eindconcept is aangepast op de enkele verkregen reacties. In dit raadsvoorstel geven we uw raad inzicht in de binnengekomen reacties en een voorstel voor beantwoording.

Samenwerking met andere gemeenten

Er is gebruik gemaakt bij het opstellen van het Horecabeleidskader -en het terrassenbeleid- van goede voorbeelden bij andere gemeenten (zoals gemeente Utrecht).

Wat willen we bereiken?

Het horecabeleidskader beoogt:

1. duidelijkheid te bieden hoe ruimtelijk omgaan met bestaande en nieuwe horeca initiatieven mét actuele definitie-categorie indeling (creëren van duidelijkheid voor ondernemers, bezoekers en bewoners over ontwikkelingsmogelijkheden en -gebieden van horeca);
2. een toetsingskader (beleidsregels) te bieden: ruimte voor uitvoering en handhaving op horeca en terrassen (toetsing, vergunning en handhaving);
3. toekomstbestendig te zijn en flexibel aan te passen aan gewenste ontwikkelingen.

En daarnaast:

Het horecabeleidskader wordt als input gehanteerd voor de ruimtelijke kerninstrumenten van nu (structuurvisie en bestemmingsplannen) en in de toekomst (omgevingsvisie, programma's, omgevingsplan), waarin in ruimtelijke zin ontwikkelingsmogelijkheden en beleidsuitgangspunten inzichtelijk worden gemaakt. Daarbij is bijzondere aandacht voor de binnenstad. Het kader is gericht op een optimale synergie met andere functies en een sterke verzorgingsstructuur voor de lokale inwoners, bezoekers van buiten de gemeente en zakelijke gasten. Bestaande en nieuwe horecaondernemers kunnen hierop inspelen.

Wat gaan we daarvoor doen?

Na vaststelling zullen de ruimtelijke kaders van de gemeente bij wijziging of vernieuwing ervan aangepast worden aan het nieuwe horecabeleid. Het horeca beleidskader is van toepassing bij ruimtelijke aanvragen van ondernemers.

Argumenten

1.1 Update Horecabeleidskader nodig inclusief terrassenbeleid, tevens input omgevingswet (2021)

De horecastructuurvisie van november 2010 (BRO) is verouderd en wordt met dit beleidskader geactualiseerd om adequaat (toekomstgericht en flexibel) te kunnen inspelen op de huidige marktvraag, trends, kansen en ontwikkelingen. Het 'Standplaatsenbeleid' is niet meegenomen; dit volgt later; en de para-commerciële horeca valt buiten de update van het horecabeleidskader. Het terrassenbeleid is nieuw opgesteld en nodig om duidelijkheid te geven aan de ondernemers bij aanvragen terrasvergunning. De gemeente verkrijgt een duidelijk kader voor vergunningverlening, toetsing en handhaving. Daarbij vormt het beleidskader (flexibel en praktisch) input voor toekomstige gebiedsvisies en ruimtelijke plannen (omgevingsplannen) in het kader van de omgevingswet (2021).

1.2 Versteving van de horecaorganisatie binnen de gemeente Woerden wenselijk

Om de beoogde effecten van het Horecabeleidskader te realiseren en zorgvuldig uitvoering eraan te kunnen geven in de praktijk door de diverse afdelingen bij de gemeente, is het wenselijk om de horeca organisatie te verstevigen. Het college heeft daarom besloten om invulling te gaan geven aan een nieuwe functie van horecacoördinator. De horecacoördinator wordt binnen de huidige beschikbare formatie bij de afdeling VTH aangesteld en zal werkzaam zijn voor zowel gemeente Woerden als Oudewater. Belangrijke taak van de horeca coördinator is het zorgdragen van integrale afstemming met het bestuur.

Kanttekeningen, risico's en alternatieven

1.1 Advies voor beantwoording reacties verkregen bij participatie en inspraak

Naar aanleiding van de algemene inspraak mogelijkheid (in Woerdense Courant) zijn 2 reacties binnengekomen op het concept Horecabeleidskader (mei 2019). Vanuit de horeca participatiegroep en van de eigenaar van Fabels eten & drinken, de heer van Wijk (La Fontaineplein 31 te Snel & Polanen).

De verkregen reacties hebben aanleiding gegeven tot enkele aanpassingen in het concept Horecabeleidskader. Hierbij de verkregen reacties op hoofdlijnen met advies voor beantwoording.

- Participatiegroep (Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Woerden; BIZ-Stadshart en Ontmoet Woerden):
 - a) De participatiegroep wenst een kanttekening bij het 'Streefbeeld rapport'(2017), waar veel discussie over is geweest. De groep geeft aan zich met name niet herkennen in de paragrafen 2.2.1, 2.2.2 en 2.3 van het streefbeeld. Dit gaat vooral over het feit dat het streefbeeld o.a. aangeeft dat er nog veel marktruimte is voor horeca. Daar is de groep het niet mee eens.
Reactie gemeente: Het horecabeleidskader bevat reeds een tweetal nuanceringen van het streefbeeld "dat er nog veel ruimte is voor horeca. Deze nuanceringen zijn (zie pagina 6) in de paragrafen 2.2.1 en 2.2.2:
 - *Dit impliceert een indicatieve marktruimte voor nieuwe horeca. Daarbij is van belang dat in middelgrote stad Woerden het horecabezoek met name is gericht op de weekeinden. Dit heeft een beperkend effect op de berekende marktruimte voor nieuwe zaken.*
 - *In de periode van eind 2017 tot voorjaar 2019 is een deel van de marktruimte opgesoupeerd door nieuwe horeca-vestigingen met name in de binnenstad.*

Om verder tegemoet te komen aan het bezwaar stellen we voor hierover een voetnoot op te nemen in het Horecabeleidskader. Deze luidt:

“De Koninklijke Horeca Nederland- afdeling Woerden plaatst de kanttekening bij het Streefbeeld rapport (2017) zich niet te herkennen in de conclusie dat er nog veel (markt)ruimte is voor horeca. Zij wil dat het beleid voldoende rekening houdt met deze kanttekening.”

- b) Het valt de Horeca op dat er toch nog best veel ruimte wordt gegeven aan nieuwe

Horeca, terwijl zij juist de zorg heeft geuit dat er voldoende stoeltjes zijn op dit moment. In dit beleid is als ruimte voor nieuw vestiging opgenomen:

- Horeca Kerngebied: Maximaliseren nieuwe horeca aanvragen in aantal vestigingen. (Indicatief 4 – 6 zaken)
- Kernwinkelgebied Binnenstad: Maximaliseren nieuwe horeca aanvragen in aantal vestigingen. (Indicatief 2 – 4 zaken). Horecacategorie 2 en 3 toestaan, voor zover bestaand en afwijkingsregels opnemen voor nieuwe horeca met beperkingen/criteria op gebied van omvang en aantal.
- Overige binnenstad: Beperkte uitbreiding aanbod mogelijk (Indicatief 2 - 3 zaken)
- Bedrijventerrein Middelland Noord: Geen uitbreiding van zelfstandige / reguliere horeca zolang er geen voldoende woningbouw is gerealiseerd. Maar zodra woningbouw er wel is? Binnenstadsvisie staat hier haaks op, want wil graag traffic houden naar binnenstad.

Reactie gemeente: De gemeente komt tegemoet aan de kanttekening door de ruimte voor nieuwe horeca aanvragen te beperken en de indicatieve ruimte als volgt naar beneden bij te stellen per deelgebied:

- Horeca Kerngebied: Maximaliseren nieuwe horeca aanvragen in aantal vestigingen. (**nieuw:** Indicatief 3 –4 zaken / in plaats van : 4- 6 zaken)
- Kernwinkelgebied Binnenstad: Maximaliseren nieuwe horeca aanvragen in aantal vestigingen. (**nieuw:** Indicatief 1 –3 / in plaats van 2- 4 zaken).
- Overige binnenstad: Beperkte uitbreiding aanbod mogelijk (**nieuw:** Indicatief 1- 2 / in plaats van 2 - 3 zaken).

Deze aanpassingen zijn opgenomen in het Eindconcept Horecabeleidskader.

- Bedrijventerrein Middelland Noord: Het versterken van de horeca in de binnenstad is een belangrijk uitgangspunt van het Horecabeleidskader. Zoals op pagina 20 van het horecabeleidskader staat:

“Uitgaande van het huidige functiepatteren (vooral bedrijven) is geen extra reguliere horeca wenselijk.” In reactie op de vraag of reguliere horeca mogelijk is zodra woningbouw er wel is, stelt het horecabeleidskader: “Extra reguliere (kleinere) horecavakken (met een wijk-verzorgend karakter) zijn in dit gebied alleen mogelijk, indien er in de toekomst voldoende extra primair consumentenpotentieel ontstaat vanuit woningbouw in dit gebied.”

- c) Daarnaast is de vraag/zorg waar we bedrijven moeten inpassen die zich niet kunnen vinden in de categorieën? Denk aan nieuwe, innovatieve concepten. We hebben hier natuurlijk in het begin over gesproken inzake puntentelling in plaats van categorieën.

Reactie gemeente: We hebben met elkaar bewust gekozen voor een categorie-indeling. Dit horecabeleidskader is genoeg flexibel voor inpassing van gewenste nieuwe innovatieve concepten. Veel horeca bedrijven vallen onder meerdere categorieën. Ook in dit opzicht biedt de gehanteerde categorie-indeling voldoende duidelijkheid en flexibiliteit.

- d) Vanuit de Hotels kwam de vraag wat de reden is waarom zij niet zijn meegenomen in het beleid?

Reactie gemeente: Hotels zijn als volgt opgenomen in het Horecabeleidskader (pagina 17): “Hotels (categorie 1) zijn in huidige bestemmingsplannen specifiek bestemd. Voor hotels is geen specifiek beleid geformuleerd”. Daarnaast is in dit kader rekening gehouden met de mogelijk aanstaande vestiging van ‘Van de Valk hotel’. Specifiek hotelbeleid vormt geen onderdeel van de update Horecabeleidskader.

- e) AirBNB is steeds meer in opkomst. Maar ook beleid op toeristenbelasting, Bed & Breakfast, etc.

Reactie gemeente: Hiervan nemen we kennis. Voor alle toeristische verblijven moet toeristenbelasting worden afgedragen, dit geldt ook voor alle B&B en de AirBNB.

- o Fabels eten & drinken (La Fontaineplein 31 te Snel & Polanen), eigenaar de heer van Wijk

- a) Vraag in welk gedeelte - gebied adres La Fontaineplein 31- zal gaan vallen?: Gebied 8 Buurt en wijkcentra - of ; Gebied 9 Overige Kern Woerden?

Reactie gemeente: Fabels eten & drinken valt onder wijkwinkelcentrum Snel&

Polanen, dit valt onder gebied 8.

- b) Verzoek om de Terras openingstijden toch te beoordelen op zijn ruimtelijke situatie - dus niet de standaard openingstijden tot 07:00-24:00 en vrijdag, Zaterdag van 07:00 tot 01:00 uur - terrassenbeleid. Zoals in binnenstad centrum.
Reactie gemeente: De huidige regeling voorziet in maatwerk en onderdeel hiervan vormt de beoordeling van de ruimtelijke situatie. De noot op pagina 24 is aangepast.
- c) In de toekomstige wijk Snellerpoort (tegenover Fabels locatie) zal waarschijnlijk ook horeca of ondergeschikte horeca ontwikkeld gaan worden -en dit horecakader stimuleert dit ook zoals ik lees. Graag wil ik meer weten over het Kader, bijvoorbeeld of een toekomstige supermarkt misschien ook wel een lunchroom of restaurant / lunchroom of dergelijke zal willen exploiteren- en of dat dit mogelijk is?
Reactie gemeente: Ja, in een supermarkt is winkelondergeschikte horeca (zie pagina 30) mogelijk. Daarnaast is hier de mogelijkheid voor kleine bedrijven met horeca (denk aan: gezonde fastfood en delivery) om zich te vestigen.
- d) Voor ondergeschikte horeca zal ook een vast % van BVO gesteld dienen te worden - net als in andere gebieden.
Reactie gemeente: Eens, dat staat reeds in het horecabeleidskader (zie pagina 30): "De ondergeschikte horeca op locaties -waar detailhandel en dienstverlening (winkel, zorginstelling, museum of bedrijfskantine) zijn toegestaan- mag maximaal 25% van het winkelvloeroppervlak van de inrichting beslaan met een maximum van 35 vierkante meter."
- e) Verder zal ik als huidig horeca ondernemer in Snel en Polanen / Snellerpoort en ook stationsgebied graag meer betrokken willen zijn om toekomstige horeca Strategie en Kaders in deze gebieden te definiëren.
Reactie gemeente: Ook in de toekomst kunt u gebruik maken van de inspraakmogelijkheden.
- f) Verder hoop ik dat Woerden een echte Horeca stad wordt- echter wel duurzaam en huidige horeca ondernemers toch ook beschermd voor onverantwoord beleid.
Reactie gemeente: Daar nemen wij kennis van.

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

Geen financiële gevolgen.

Communicatie

Het raadsbesluit zal gepubliceerd worden in de Woerdense Courant en via een persbericht. Ook zal de horeca participatiegroep geïnformeerd worden.
Behalve het genoemde intensieve traject met externen in de begeleidingsgroep is dit kader tot stand gekomen door een intensief intern traject ter borging van integraal beleid en voor een praktische uitvoering.

Vervolgproces

Ter vaststelling agenderen voor de besluitcyclus (Beeld, Oordeel en Besluit) in uw raad. Na vaststelling door uw raad wordt het Horecabeleidskader verder geïmplementeerd bij vernieuwing van planologische kaders zoals bestemmingsplannen en afwijkingen van bestemmingsplannen. Zodra het beleidskader van kracht is geworden kan het als zelfstandig kader worden gebruikt om een belangenafweging te maken om af te kunnen wijken van de regels van bestemmingsplannen. In de toelichting (separaat rapport) zijn een aantal vervolgstappen aangegeven om het beleidskader verder te borgen in beleidsregels. Daarmee kan het ook als bouwsteen worden gebruikt voor toekomstige omgevingsplannen. Per deelgebied is hiertoe een ontwikkelingsperspectief opgesteld.

Bevoegdheid raad:

Artikel 108, in samenhang gelezen met artikel 147, van de Gemeentewet.

Bijlage:

- Horecabeleidskader: 19.085918
- Raadsbesluit 19R.00595

De indiener: College van burgemeester en wethouders

De secretaris,

drs. M.H.J. van Kruisbergen MBA



De burgemeester,

V.J.H. Molkenboer



Horecabeleidskader



gemeente
WOERDEN



INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding.....	3
1.1	Introductie	3
1.2	Doel van het beleidskader.....	4
1.3	Hoe het beleidskader te gebruiken?	4
1.4	Totstandkoming en participatietraject.....	4
2.	Uitgangspunten en ambities horeca	5
2.1	Uitgangspunten horecabeleidskader.....	5
2.2	Ambities horeca gemeente Woerden.....	6
2.2.1	Inspelen op de marktruimte en marktbehoefte	6
2.2.2	Sterkere horeca in de binnenstad	7
2.2.3	Ook elders in Woerden perspectief voor nieuwe horeca	7
2.3	Uit: 'Beleidskader Binnenstad onderdeel Horeca'	8
2.4	Leidraad voor het beoordelen van aanvragen horeca	8
3.	Horecagebieden In Woerden: gebiedsprofielen.....	10
3.1	Gebiedsprofielen	10
3.2	Gebiedsprofielen horeca	12
1.	Kerngebied horeca binnenstad	12
2.	Kernwinkelgebied binnenstad	14
3.	Overige binnenstad	16
4.	Stationsgebied	18
5.	Bedrijventerrein Middelland-Noord.....	19
6.	Bedrijventerrein Middelland-Zuid inclusief Jaap Bijzerweg	20
7.	Overige bedrijventerreinen gemeente Woerden	21
8.	Buurt- en wijkcentra	22
9.	Overig kern Woerden	23
10.	Dorpskernen.....	24
11.	Buitengebied	25
4.	Welke begrippen hanteren we?	26
4.1	Begrippen horeca.....	26
4.2	Begrippen reguliere horeca (inclusief dag-horeca)	26
4.2.1	Verantwoording van de - gewijzigde - begrippen	28
4.3	Ondergeschikte horeca: wat is het?.....	28
4.3.1	Welke (beleids)regels hanteren we voor ondergeschikte horeca?	29
4.3.2	Horeca en de zakelijke markt.....	31
4.3.3	Ondersteunende verkoop in horecazaken	31
Bijlage 1:	Criteria voor onderscheidende concepten.....	32
Bijlage 2:	Toelichting op Horeca beleidskader.....	34
1.	Algemeen	35
2.	Beleidsregels	35
3.	Relatie met de Omgevingswet	36
4.	Ruimtelijk beleid en de fysieke leefomgeving	38
5.	Verkeer en parkeren.....	40
6.	De fysieke leefomgeving: geluid	41
7.	De fysieke leefomgeving: festiviteiten en evenementen	43
8.	Openings- en sluitingstijden	43
9.	Exploitatievergunning.....	43
10.	Overmatig drankgebruik.....	44
11.	Gezondheid.....	45
12.	Overige aspecten milieu, openbare orde en veiligheid	45
13.	Economisch beleid	45
14.	Paracommercie	46
15.	Drank- en horecaverunning (en beleid).....	46
16.	Handhaving.....	46

1. INLEIDING

1.1 Introductie

Horeca vervult een belangrijke (economische, ruimtelijke en sociale) functie in de Woerdense samenleving. De horecastructuurvisie van november 2010 (BRO) wordt met dit horecabeleidskader geactualiseerd om adequaat (toekomstgericht en flexibel) te kunnen inspelen op de huidige marktvraag, trends, kansen en ontwikkelingen. In 2017 is reeds een analyse gemaakt van aard, kwaliteit en knelpunten van het huidige aanbod.

Dit Horecabeleidskader is opgesteld door de gemeente, ondersteund door adviesbureau BRO, en is bedoeld:

- om duidelijkheid te geven aan huidige ondernemers en bij aanvragen nieuwvestiging;
- als concreet 'praktisch en bruikbaar' beleidskader voor de gemeente;
- als bouwsteen voor de omgevingsvisie in het kader van de Omgevingswet.

Het horecabeleidskader is gebaseerd op een marktanalyse voor gemeente Woerden (onderdeel uit het rapport Streefbeeld Horeca 2017) en een visie en beleid voor de binnenstad (Binnenstadsvisie, Beleidskader Binnenstad 2018-2022).

Dit horecabeleidskader beschrijft de belangrijkste beleidsuitgangspunten voor de horecasector in de gemeente Woerden, met bijzondere aandacht voor de binnenstad; gericht op een optimale synergie met andere functies en een sterke verzorgingsstructuur voor de lokale inwoners, bezoekers van buiten de gemeente en zakelijke gasten. Bestaande en nieuwe horecaondernemers kunnen hierop inspelen, vanuit hun eigen marktfilosofie, doelgroepen en de landelijke en regionale dynamiek in de sector.

Dit beleidskader wordt verder geïmplementeerd bij vernieuwing van planologische kaders zoals bestemmingsplannen en afwijkingen van bestemmingsplannen. Zodra het beleidskader van kracht is geworden kan het als zelfstandig kader worden gebruikt om een belangenafweging te maken om af te kunnen wijken van de regels van bestemmingsplannen. In de toelichting (separaat rapport) zijn een aantal vervolgstappen aangegeven om het beleidskader verder te borgen in beleidsregels. Daarmee kan het ook als bouwsteen worden gebruikt voor toekomstige omgevingsplannen. Per deelgebied is hiertoe een ontwikkelingsperspectief opgesteld.



1.2 Doel van het beleidskader

Het beleidskader beoogt:

1. duidelijkheid te bieden hoe ruimtelijk omgaan met bestaande -en nieuwe horeca initiatieven mét actuele definitie-categorie indeling (creëren van duidelijkheid voor ondernemers, bezoekers en bewoners over ontwikkelingsmogelijkheden en -gebieden van horeca);
2. het bieden van een toetsingskader (beleidsregels): ruimte voor uitvoering en handhaving (VTH-proof) op horeca en terrassen (toetsing, vergunning en handhaving);
3. toekomstbestendig en aan te passen gewenste ontwikkelingen.

En daarnaast:

1. Het horecabeleidskader wordt als input gehanteerd voor de ruimtelijke kerninstrumenten van nu (structuurvisie en bestemmingsplannen) en in de toekomst (omgevingsvisie, programma's, omgevingsplan), waarin in ruimtelijke zin ontwikkelingsmogelijkheden en beleidsuitgangspunten inzichtelijk worden gemaakt.
2. Horecabeleidskader inclusief terrassenbeleid. Het 'Standplaatsenbeleid' wordt niet meegenomen; dit volgt later; en de para-commerciële horeca valt buiten de update van het horecabeleidskader.
3. Inspelen op actuele ontwikkelingen: horeca buiten de binnenstad, met name horeca op bedrijventerreinen en blurring.

1.3 Hoe het beleidskader te gebruiken?

Het horecabeleidskader geeft kaders aan voor horecasector gerelateerde aspecten, zoals terrassen, reclame, milieu, openbare orde en veiligheid met aandacht voor bovenregionale effecten (waaronder openings- en sluitings-tijden), ruimtelijk beleid en overige aspecten van de fysieke leefomgeving. Ook bevat het beleidskader concrete voorstellen voor de vertaling ervan in de verschillende bestemmingsplannen en andere beleidskaders. Tevens wordt het horecabeleidskader gehanteerd als ruimtelijk toetsingskader (beleidsregel) voor het beoordelen van initiatieven, voor zover deze (nog) niet zijn opgenomen in het bestemmingsplan.

Het Horecabeleidskader wijzigt nog niets in bestaande regelgeving, zoals verordeningen en bestemmingsplannen, maar is daarvoor, zoals hiervoor opgemerkt wel richtinggevend. Om het Horecabeleidskader na vaststelling daadwerkelijk te implementeren, moeten derhalve nog een aantal acties worden ondernomen:

- Uitwerken van het kader in een uitvoeringsgericht plan van aanpak.
- Uitwerken in de toepasselijke regelgeving, zoals bestemmingsplannen, verordeningen, terrassenbeleid e.d.

Hoe te gebruiken?

Het Horecabeleidskader geldt:

1. Als input voor het aanpassen van bestemmingsplannen (en verordeningen).
2. Als beleidsregel bij het binnenplans afwijken van bestemmingsplannen. In de bestemmingsplannen is dan een dynamische verwijzing opgenomen naar het Horecabeleidskader.
3. Als beleidsregel bij het buitenplans afwijken van bestemmingsplannen.
4. Als beleidsregel in het algemeen voor het toetsen van initiatieven (vergunningverlening) en eventueel voor handhaving en toezicht.

1.4 Totstandkoming en participatietraject

In het voortraject zijn de stakeholders in de binnenstad -inclusief bewoners- betrokken via de visievorming en beleidskader binnenstad.

Tijdens het opstellen van dit horeca beleidskader zijn betrokken in een externe begeleidingsgroep:

- Koninklijk Horeca Nederland- Woerden (bestuur)
- Ontmoet Woerden –platform van congres en vergadercentra
- BIZ-Stadshart.

De input van deze partijen is meegenomen bij het opstellen van dit beleidskader.

Via een publicatie in de Woerdense Courant zijn inwoners geïnformeerd over het voorgenomen beleidskader. Het college geeft het rapport vrij voor inspraak op basis van de inspraak verordening. Iedereen wordt in de gelegenheid gesteld tot het geven van een reactie. Na de reacties wordt het beleidsdocument in eventueel aangepaste vorm met beantwoording van de reacties door het college ter bespreking en vaststelling aangeboden aan de gemeenteraad.



2. UITGANGSPUNTEN EN AMBITIES HORECA

2.1 Uitgangspunten horecabeleidskader

De uitgangspunten voor het horecabeleidskader zijn – rekening houdend met de opmerkingen en reacties van de horeca – in te delen in: uitgangspunten algemeen, uitgangspunten specifiek en uitgangspunten organisatorisch.

Uitgangspunten algemeen

- Horeca is een belangrijke, verbindende functie binnen de bredere sociaal-economische verzorgingsfunctie van Woerden, met een groeiende betekenis in dat opzicht.
- Horeca is bovendien wezenlijk in het functioneren van de Woerdense binnenstad, ook in relatie tot detailhandel, cultuur, toerisme en de woonfunctie en haar toekomstperspectief.
- Ruimte bieden voor nieuwe, consumentgerichte ontwikkelingen die passen binnen de algemene trends, verzorgingsfunctie en ruimtelijk-economische structuur Woerden.
- De huidige horeca structuurvisie is vertrekpunt voor het beleid; met gebiedsprofielen als belangrijk uitgangspunt.
- De binnenstad blijft het kerngebied voor (nieuwe) horeca, met name het aangegeven horecakerengebied.
- Vestiging in een woonwijk, dorp of op een bedrijventerrein is alleen mogelijk indien de horecazaak primair een gebied ondersteunende functie heeft.
- In het buitengebied inclusief de kernen Kamerik, Zegveld en Harmelen kunnen horecazaken de toeristisch-recreatieve functie alsook het zakelijk toerisme versterken. Op een aantal knooppunten kan de horecafunctie de 'pleisterplaatsen' ondersteunen.
- Voor initiatieven die zich aantoonbaar onderscheiden van en meerwaarde bieden aan de bestaande aanbodstructuur, is na een kritische toetsing een afwijking van het ruimtelijk beleidskader mogelijk. Zie de criteria voor het afwijken van de bestemmingsplannen in paragraaf 2.4 van dit beleidskader.
- Gelijkwaardig speelveld voor bedrijven met horeca-activiteiten.

Uitgangspunten specifiek

- Het terrassenbeleid vergt bijzondere aandacht, ook omdat terrassen beeldbepalend zijn voor het straatbeeld en steeds belangrijker worden in de exploitatie van horecazaken. Terrassen hebben daarnaast invloed op de woon- en leefomgeving: Hierin volgen wij de bestaande wet- en regelgeving.
- Voor 'ondergeschikte' horeca-activiteiten moeten heldere en zoveel mogelijk meetbare randvoorwaarden worden gesteld.
- Bedrijventerrein Middelland kent diverse horeca-activiteiten die zijn gekoppeld aan een andere hoofdfunctie, ook qua doelgroepen (zakelijke bezoekers). Deze ondergeschiktheid moet worden bestendigd, bijvoorbeeld in het ruimtelijk beleid (bestemmingsplan) en naar de openingstijden (gekoppeld aan de hoofdfunctie).
- Voor de aspecten paracommerce, Bibob, veiligheidsplan, Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan wordt verwezen naar vigerend beleid en regelgeving.

Uitgangspunten organisatorisch

- Integrale aanpak horecabeleid door gemeente, met een positieve, servicegerichte en pro-actieve grondhouding. Niet 'overlast' maar 'verrijking' is het leidende motto.
- Waar nodig wordt enige flexibiliteit geboden om toekomstige (onvoorspelbare) ontwikkelingen te faciliteren, mits deze passen binnen de algemene beleidskaders van de gemeente.
- Helder, eenduidig toetsingskader, zowel ruimtelijk, voor de afdeling Vergunningen, toezicht en handhaving als ten dienste van ondernemers en bewoners en toekomstige Omgevingsvisie/wet.
- Heldere definities gebruikte termen doorvertalen in horecabeleid (bestemmingsplan, APV etc.) Voorbeelden: blurring, ondergeschikt, meerwaarde, innovatief, etc.
- Exploitatievergunning voor openbare inrichting als middel om de kwaliteit van de woon-en leefomgeving te borgen
- Voortzetten koppeling toestemming terras aan exploitatievergunning.
- Dienstverlening gemeente op niveau: duidelijkheid horeca-accountfunctie en inzake toezicht & handhaving.

2.2 Ambities horeca gemeente Woerden

De visie en ambitiebepaling voor de horeca gemeente Woerden is gebaseerd op onderdelen uit het rapport Streefbeeld Horeca 2017; de visie en beleid voor de binnenstad (Binnenstadsvisie, Beleidskader Binnenstad 2018-2022); en verkregen input van horeca ondernemers. Hier volgt een toelichting op de belangrijkste ambities, te weten:

- Inspelen op de marktruimte en marktbehoefte;
- Sterkere horeca in de binnenstad;
- Ook elders in Woerden perspectief voor nieuwe horeca

2.2.1 Inspelen op de marktruimte en marktbehoefte

De belangrijkste conclusies als duiding van de marktruimte (uit Streefbeeld Horeca 2017):

Tabel : Indicatie marktruimte horeca naar branche (in € miljoen)

	Vraagpotentieel vanuit gemeente	Omzetclaim gevestigde horeca gemeente	Verschil (indicatie marktruimte)
Drankensector	9,2	5,6	3,7
Fastfoodsector	10,0	8,9	1,1
Restaurantsector	18,7	14,8	3,9
Totaal	37,9	29,3	8,6

Bron: Horeca DNA, 2017

- De totale bestedingen in de horeca door inwoners uit de gemeente bedragen ca. € 37,9 mln. per jaar.
- De 'omzetclaim' van het gevestigde horeca aanbod is € 29,3 mln.
- Dit impliceert een indicatieve marktruimte voor nieuwe horeca. Daarbij is van belang dat in middelgrote stad Woerden het horecabezzoek met name is gericht op de weekeinden. Dit heeft een beperkend effect op de berekende marktruimte voor nieuwe zaken.

In de periode van eind 2017 tot voorjaar 2019 is een deel van de marktruimte opgesoupeerd door nieuwe horecavestigingen met name in de binnenstad.

De Koninklijke Horeca Nederland- afdeling Woerden plaatst de kanttekening bij het Streefbeeld rapport (2017) zich niet te herkennen in de conclusie dat er nog veel (markt)ruimte is voor horeca. Zij wil dat het beleid voldoende rekening houdt met deze kanttekening.

Naar verwachting zullen de horecabestedingen in Woerden blijven toenemen in de komende jaren. Dit genereert extra marktruimte. Voorwaarde is dat het nieuwe aanbod inspeelt op de consumententrends en zoveel mogelijk complementair is aan het bestaande aanbod.

2.2.2 Sterkere horeca in de binnenstad

Woerden heeft een belangrijke regionale verzorgingsfunctie. Overheid, bedrijfsleven, bewoners en andere betrokkenen werken er nauw samen aan een sterke en vitale binnenstad. De horeca in Woerden is redelijk gevarieerd en kwalitatief overwegend goed, ook qua uitstraling en inrichting van de buitenruimte (terrassen). In verhouding tot het lokale en regionale consumentendraagvlak is het aanbod in aantal zaken evenwel, zeker in de binnenstad, relatief bescheiden. Dit komt mede doordat het horecabezoek in de Woerdense binnenstad in hoge mate is geconcentreerd in het weekend en aanmerkelijk minder op doordeweekse dagen.

De groei en dynamiek in de horecasector biedt Woerden veel kansen voor productverbreding en uitbreiding. Een veelzijdiger horeca-aanbod versterkt de woon-, werk- en vrijetijdsbestemming en draagt zo bij aan een grotere economische en maatschappelijke betekenis, naamsbekendheid en een sterker imago. Bovendien is de interactie van horeca met andere centrumfuncties als detailhandel, warenmarkt, cultuur en dienstverlening groot. De sector is daarnaast een belangrijk bindend element in de toeristische en zakelijke ontwikkeling van de stad. Uitbreiding van de horeca moet primair plaatsvinden in de binnenstad, zowel gericht op bezoekers overdag als 's avonds. De horeca versterkt ook andere functies en doelen. Het bestaande horecaconcentratiegebied moet hiertoe worden uitgebreid, waarbij vooral de Rijnstraat als een kansrijk nieuw vestigingsmilieu wordt beschouwd.

Nieuwe horecazaken zijn bij voorkeur complementair aan het bestaande aanbod, met onderscheidende concepten (qua product, vormgeving, inrichting en uitstraling) die inspelen op de veranderende consumentenvraag. Juist dit soort onderscheidende 'bijzondere' horeca trekt immers nieuwe doelgroepen. Ondergeschikte horeca-activiteiten bij winkels (blurring) voorzien in een duidelijke consumentenbehoefte en kunnen onder voorwaarden worden toegelaten o.a. in de binnenstad. Belangrijk is een 'gelijk speelveld' voor horeca-activiteiten (bijvoorbeeld bij bouwkundige- en inrichtingseisen, terrassen, handhaving, etc.), ook bij horeca-activiteiten vanuit detailhandel, dienstverlening, cultuur en andere bedrijven. Daarbij moet men er wel bewust van zijn dat een gelijk speelveld niet iets is waar je helemaal in kunt voorzien, aangezien iedere locatie anders is (gebiedsgericht beleid), ook bij horeca-activiteiten vanuit detailhandel, dienstverlening, cultuur en andere bedrijven.

In de gebiedsprofielen (zie verderop) zijn de vestigingsmogelijkheden nader uiteengezet.

2.2.3 Ook elders in Woerden perspectief voor nieuwe horeca

In het buitengebied is horeca een essentiële functie ter versterking van toeristische knooppunten, zakelijk toerisme en recreatievoorzieningen. Vestiging van nieuwe horeca elders in Woerden is alleen wenselijk indien het primair een ondersteunende functie heeft voor een woonwijk, dorp of bedrijventerrein. In de gebiedsprofielen zijn de vestigingsmogelijkheden nader uiteengezet.



2.3 Uit: 'Beleidskader Binnenstad onderdeel Horeca'

Als onderdeel van de visie op de horecastructuur in Woerden is in 2017 een analyse gemaakt van de aard, kwaliteiten en knelpunten van het huidige aanbod (Streefbeeld rapport 2017, BRO).

Enkele conclusies daaruit voor de binnenstad zijn:

- De horeca in de binnenstad functioneert over het algemeen goed en heeft overwegend een verzorgde uitstraling.
- In de weekenden is de vraag naar horeca groter dan het aanbod. Doordeweeks laat een tegenovergesteld beeld zien. Complementariteit is daardoor een belangrijk aandachtspunt.
- De horeca in Woerden heeft primair een lokale verzorgingsfunctie, maar de regionale en toeristische functie groeit.
- Het horeca aanbod is verspreid over de binnenstad aanwezig, maar concentreert zich met name rondom de Kazerne en het Kerkplein/Hogewoerd en de Rijnstraat.

Samengevat zijn de doelstellingen voor de horeca in de binnenstad:

- Nieuwe horeca ontwikkelingen voornamelijk binnen het nieuw vastgestelde horecakerngedebied laten landen: Dit gebied -met een deel van de Rijnstraat- is niet enkel gericht op horeca, maar biedt aantrekkelijke kansen om de functiemenging te versterken.
- Bevorderen synergie: De verbinding tussen horeca en overige functies in de binnenstad, zoals detailhandel, cultuur, leisure etc. is essentieel om de verblijfsduur van bezoekers te verlengen en de beleving van de binnenstad te vergroten.
- Stimuleren ondernemerschap: Het vergroten van het horeca aanbod in Woerden wordt gestimuleerd. Aandachtspunt is dat de toevoegingen een verrijking en aanvulling zijn van het bestaande aanbod met een trekkracht op bezoekers.
- Gastvrije terrassen door een stimulerend en gedragen terrassenbeleid: Terrassen zijn sterk bepalend voor de sfeer en uitstraling van het gebied, de gastvrijheid en de hogere verblijfsgraad. Om de kwaliteit van de terrassen te waarborgen is een verzorgde inrichting en uitstraling van belang. De insteek van het terrassenbeleid is om horecaondernemingen waar mogelijk ruimte te bieden voor de ontwikkeling van terrassen.

2.4 Leidraad voor het beoordelen van aanvragen horeca

De horeca is een zeer dynamische sector, met soms 'onvoorspelbare' en bijzondere initiatieven qua product, synergie, doelgroepen en/of locatie. Dit soort zaken kunnen in praktijk veel extra bezoekers en nieuwe doelgroepen aantrekken, ook van buiten de gemeente. Ook andere zaken profiteren daarvan. Deze paragraaf bevat een leidraad voor het beoordelen van een initiatief voor het vestigen van nieuwe horeca.

Juridisch-planologische toets

Allereerst wordt getoetst of het initiatief past binnen de kaders voor de fysieke leefomgeving (bestemmingsplan, omgevingsplan). Dan zijn er in principe 4 mogelijkheden:

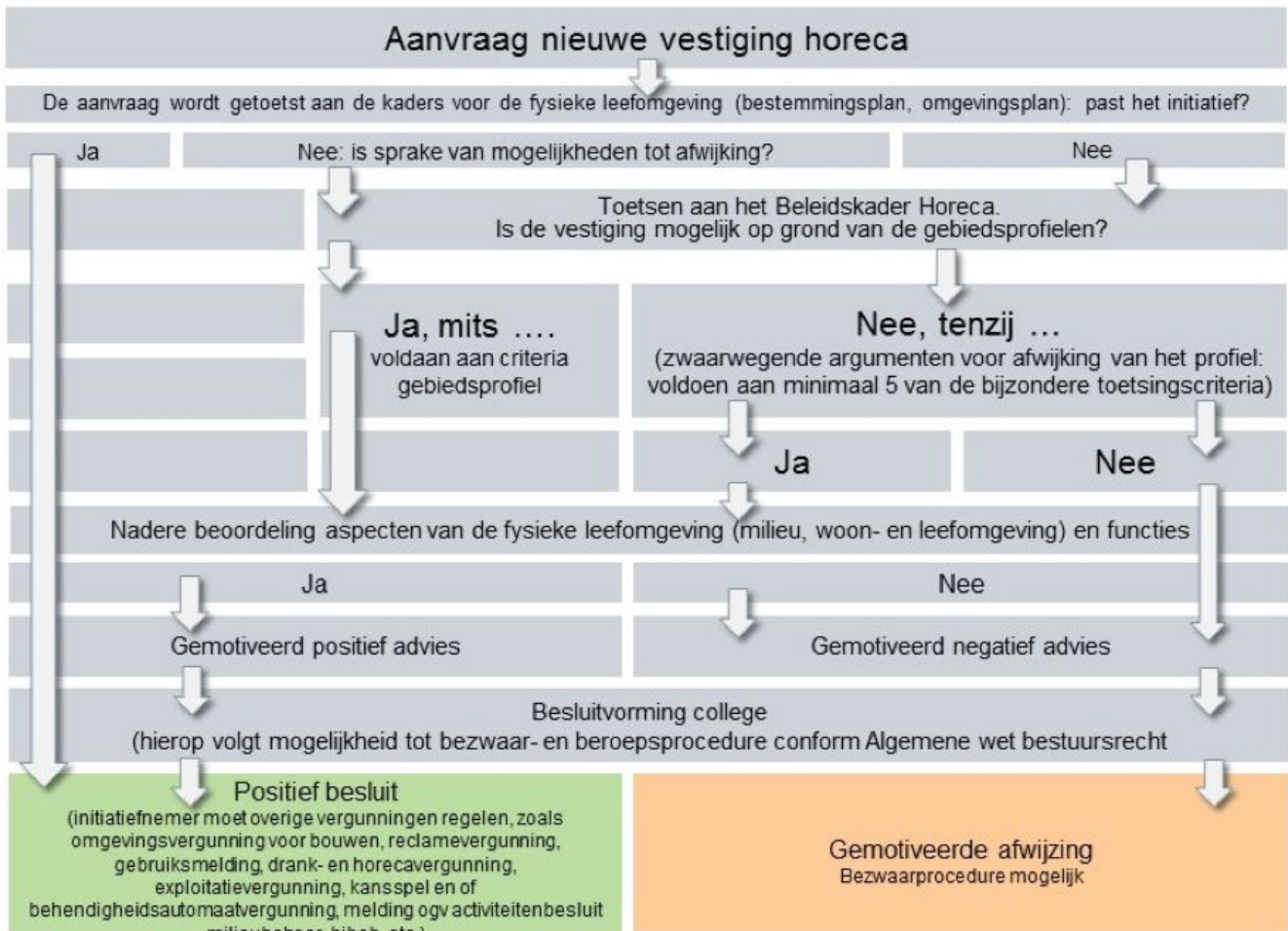
1. Het initiatief past direct binnen de vooraf gestelde ruimtelijk-functionele kaders.
2. Het initiatief past niet direct binnen de vooraf gestelde ruimtelijk-functionele kaders, maar wel binnen het Beleidskader Horeca en de afwijkingmogelijkheden die bij het opstellen van het bestemmingsplan of omgevingsplan zijn voorzien.
3. Het initiatief past niet binnen de vooraf gestelde kaders, maar voor initiatieven die zich aantoonbaar onderscheiden van en meerwaarde bieden aan de bestaande aanbodstructuur, is op basis van een kritische toetsing in ruimtelijk en functioneel opzicht een afwijking van de vooraf gestelde kaders mogelijk.
4. Het initiatief past niet binnen de vooraf gestelde kaders en niet binnen het horeca beleidskader.

Vergunningencheck

Als de juridisch-planologische toets is doorlopen, en het eindresultaat is een positief besluit, dan kunnen er nog verschillende andere toestemmingen, vergunningen en ontheffingen noodzakelijk zijn, zoals een exploitatievergunning, omgevingsvergunning voor het bouwen e.d. De exploitatievergunning en drank -en horecavergunning kan worden gecheckt via de online vergunningencheck bij de gemeente (via de volgende link: <https://www.woerden.nl/balie>). Voor de omgevingsvergunning is landelijk het Omgevingsloket online: www.omgevingsloket.nl

Leidraad aanvragen

Als uitgangspunt voor nieuwe aanvragen voor horeca-activiteiten de volgende Leidraad.



Leidraad aanvragen horeca

Nee, tenzij ... bij onderscheidend karakter en meerwaarde nieuw horecaconcept

Afwijking van het beleidskader betekent dat het initiatief niet direct past binnen de beleidskaders van één van de gebiedsprofielen (hoofdstuk 3.). Bij aanvraag komt aan de orde of het initiatief past binnen milieuregels en andere gemeentelijke regels. Het college maakt die afweging nadat beoordeeld is of afwijking van het gebiedsprofiel verantwoord en gemotiveerd is (zie schema). Het college kan gebruik maken van de criteria zoals opgenomen in de bijlage. Hierin heeft de gemeente enige beleidsvrijheid maar zal met dit beleidskader ook meer gebonden worden om aan de criteria te toetsen. Het college kan in die zin van het beleid afwijken, indien de gevolgen van het handelen overeenkomstig het beleid vanwege bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. Maatwerk moet dus nog altijd mogelijk zijn.

Essentieel is dat het horecaconcept als geheel daadwerkelijk iets toevoegt aan de huidige aanbodstructuur in Woerden. Onder de Omgevingswet (per 1-1-2021) zal deze afweging meer in samenhang worden gemaakt bij of in afwijking van het (dan geldende) omgevingsplan. Immers in het omgevingsplan worden straks – gebiedsgericht- alle regels omtrent de fysieke leefomgeving (ruimtelijk, functioneel, milieu en overige gemeentelijke regels) per deelgebied vastgesteld.

3. HORECAGEBIEDEN IN WOERDEN: GEBIEDSPROFIELEN

3.1 Gebiedsprofielen

De gebiedsprofielen zijn een uitwerking van de algemene uitgangspunten en de visie en ambities uit hoofdstuk 2. Elk gebiedsprofiel gaat in op de gebiedsgerichte doelgroepen, ontwikkelingsrichting, ruimtelijke aspecten en openbare ruimte. Het bezoekgedrag en motief is basis voor de profilering van de deelgebieden en de toelaatbaarheid van horeca. De belangrijkste relevante bezoekmotieven worden in onderstaand overzicht toegelicht.

Horecabezoek tijdens winkelen, overig dagbezoek	Horeca met een functie die veelal is gekoppeld aan de winkelopeningstijden. Zij richten zich op dezelfde doelgroep, maar ook op andere dagbezoekers met bijvoorbeeld een cultureel bezoekmotief. Vaak betreft het de branche fastfood, zoals lunchrooms, koffiezaken, ijssalons, etc. Deze horecagelegenheden geven over het algemeen geen overlast (behoudens wat afval).
Borrelen	Meestal een doelgerichte activiteit, bijvoorbeeld om na werktijd of in het weekend even bij te praten in een café of op een terras. Het tijdstip ligt ruwweg tussen 16 en 20 uur. Borrelen gaat vaak vooraf aan restaurantbezoek. Vanwege tijdstip en doelgroepen nauwelijks overlast. Meestal betreft het drankenverstrekkers.
Uit eten	Bedrijven waarbij de nadruk ligt op de avondfunctie, maar soms ook op lunches. Met name restaurants vallen in deze categorie. Deze horecagelegenheden (veelal restaurants) geven over het algemeen geen overlast.
Uitgaan	Horeca met vooral een avondfunctie, maar ook vaak 's nachts open. Het betreft vooral cafés en andere drankenverstrekkers. Deze bedrijven kunnen overlast veroorzaken voor omwonenden of bezoekers, bijvoorbeeld vanwege een terras, vertrekkende of buiten rokende bezoekers. Overigens bieden cafés steeds vaker ook maaltijden aan.
Gemakkelijke maaltijd	Horecazaken die inspelen op de toenemende tijdsdruk bij mensen, waardoor men geen zin/tijd meer heeft om zelf te koken. Het betreft veelal fastfoodzaken, zoals snackbars, grillrooms en de zeer expansieve delivery-formules (Domino's, lokale formules). Vaak bevinden deze zaken zich in of nabij wijk- en buurtcentra. Overigens ondervindt deze branche steeds meer concurrentie van supermarkten en maaltijdboxen.
Recreatie in buitengebied	Het betreft hier een breed scala aan horecatypen, met vaak een belangrijke ondersteunende functie voor wandel-, fiets- en vaarroutes. In toenemende mate is (ook vanwege exploitatie-eisen) sprake van een combinatie met recreatieve of culturele activiteiten.
Ondergeschikte horeca	Horeca als ondersteunende functie van bedrijven met een andere hoofdfunctie, zoals leisure, cultuur of ontspanning. Horeca kan hier vele vormen hebben.

Voor alle gebieden beoordelen we de toekomstpotenties. Voor de binnenstad onderscheiden we drie gebiedsprofielen. Deze profielen vormen de basis voor de toetsing van plannen. Ze hebben elk hun eigen mogelijkheden (kwantitatief en kwalitatief), maar ook randvoorwaarden voor vestiging van horecazaken.

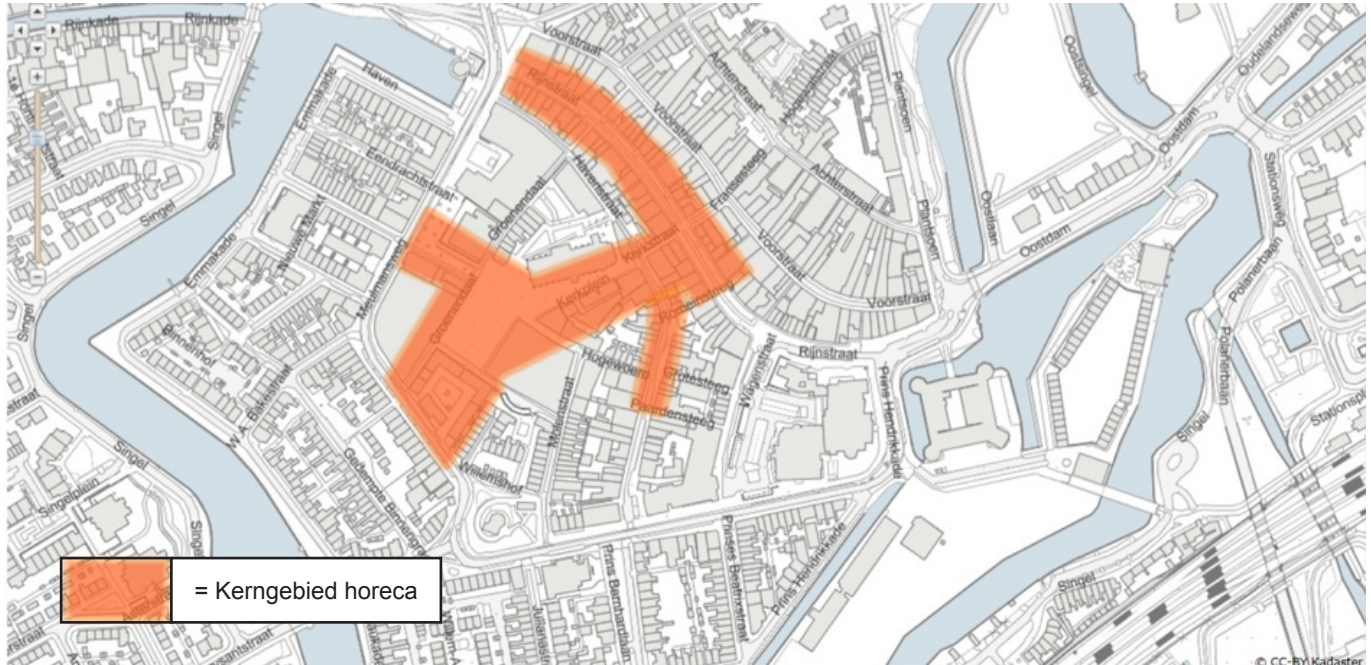
Binnenstad

De drie gebiedsprofielen in de binnenstad: het Kerngebied horeca (gebiedsprofiel 1), het kernwinkelgebied (gebiedsprofiel 2) en overige binnenstad (gebiedsprofiel 3) zijn als voorbeeld verder uitgewerkt in een kolom 'hoe doen we dat?'. Daarin zijn concrete voorstellen opgenomen voor het aanpassen van het beleid en regelgeving (bestemmingsplannen, verordeningen e.d.). De overige gebiedsprofielen zijn overgenomen uit het streefbeeld(2017) en waar nodig aangepast. De gebiedsprofielen voor bedrijventerreinen zijn nieuw ten opzichte van de horecastructuurvisie 2010.



Kerngebied horeca (uitwerking gebiedsprofiel 1)

De term 'Kerngebied horeca' vervangt het oorspronkelijke 'horecaconcentratiegebied'. Het laatste begrip kwam oorspronkelijk uit de Wet Milieubeheer, Artikel 19a activiteitenbesluit, en was primair gericht op de handhaving van openbare orde en veiligheid. Aangezien de horeca tegenwoordig een wezenlijke en zelfs beeldbepalende bijdrage levert aan de uitstraling en wervingskracht van centra, de overlast aanzienlijk is verminderd en er bovendien in de binnenstad meerdere clusters kunnen bestaan (vaak gericht op verschillende doelgroepen) hanteren we in dit beleidskader de term 'Kerngebied horeca'. Middels aantrekkelijke looproutes naar het kernwinkelgebied en een duidelijke routing versterken deze tevens de winkel- en recreatiefunctie van de Woerdense binnenstad.



Afbeelding: Kerngebied horeca

Overige gebieden

Algemene uitgangspunten: vestiging in een woonwijk, dorp of op een bedrijventerrein is alleen mogelijk indien de horecazaak primair een ondersteunende functie voor dat gebied heeft. Dit geldt in principe ook voor recreatiegebieden en parken.

Bedrijventerreinen

De horeca als functie op bedrijventerreinen vraagt speciale aandacht. Mede door het kleinschaliger worden van de bedrijven neemt de behoefte aan horecafiliteiten op bedrijventerreinen toe. Om een horecavestiging op één van de bedrijventerreinen toe te staan moet er duidelijk sprake zijn van een meerwaarde voor het functioneren van het gehele bedrijventerrein en de horeca moet duidelijk gericht zijn op de bedrijven en hun medewerkers en klanten. De horecavestiging moet dan ook qua openingstijden aansluiten op de werktijden van de bedrijven. In de gebiedsprofielen vindt een concrete vertaling hiervan plaats.

Gebiedsprofielen onder de Omgevingswet: functie of gebiedstype?

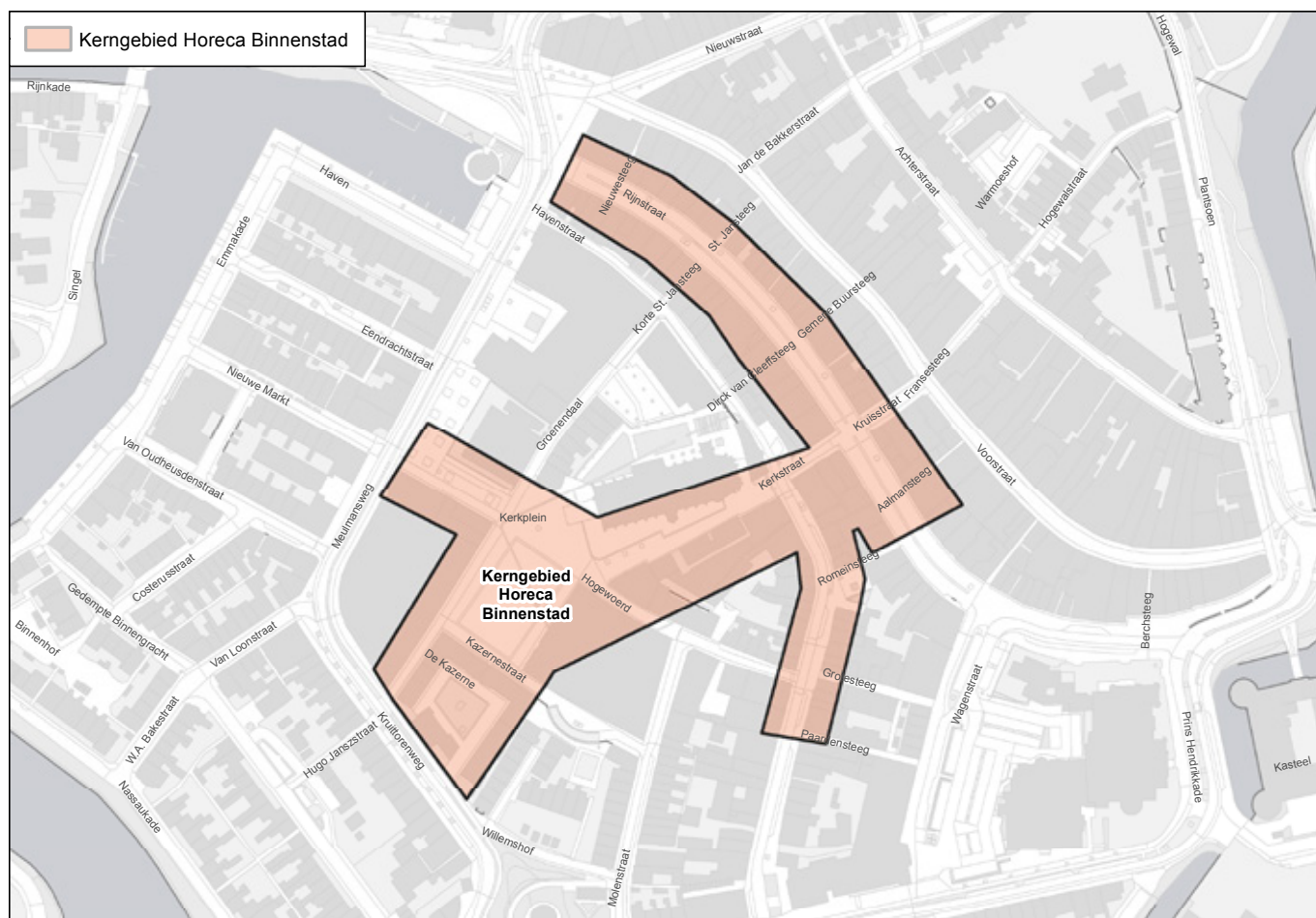
Onder de Omgevingswet (per 1-1-2021) zullen de gebiedsprofielen een prominente rol hebben, omdat in het omgevingsplan straks – gebiedsgericht- alle regels omtrent de fysieke leefomgeving (ruimtelijk, functioneel, milieu en overige gemeentelijke regels) per gebiedstype kunnen worden vastgesteld. Met de gebiedsprofielen is dit horecabeleidskader bruikbaar als bouwsteen voor de nieuwe gemeentelijke kerninstrumenten van de Omgevingswet, namelijk de omgevingsvisie, de programma's en het omgevingsplan. Daarbij moet worden opgemerkt dat in een omgevingsplan regels kunnen worden opgenomen over gebieden (locaties), functies en activiteiten. Een gebied (gebiedstype of gebiedsprofiel) kan daarbij op grond van verschillende kenmerken, kwaliteiten en functies worden bepaald. Dat betekent dat de huidige gebiedsprofielen niet zonder meer 1-op-1 kunnen worden vertaald naar een gebiedstype in de zin van een omgevingsplan, omdat daarbij meerdere factoren een rol spelen. Bijvoorbeeld het 'kerngebied horeca' en 'kernwinkelgebied'. Deze kunnen beter beschouwd worden als 'functie horeca' en 'functie kernwinkelgebied' binnen het gebiedstype 'Centrum'.

Horeca (en evenementen) zijn onderwerpen die goed in de geest van de Omgevingswet kunnen worden behandeld, zowel wat betreft het (kern)instrumentarium als de inhoud. Bij horeca vallen veel onderdelen samen, zoals de integratie met verschillende andere activiteiten binnen de fysieke leefomgeving (terrassen, reclames e.d.),

regels uit verordeningen en omgevingswaarden (geluid, geur e.d.). Bovendien laat horeca zich goed vertalen in een strategische visie op horeca in de omgevingsvisie, meer uitgewerkt (operationeel) beleid in een programma (gebiedsgericht horecabeleid, gebiedsgericht geluidbeleid e.d.) en vervolgens het omgevingsplan met een dynamische verwijzing naar dat beleid. Horecavisie en beleid kunnen vervolgens ook worden gehanteerd bij het al dan niet afwijken van het omgevingsplan (omgevingsvergunning). Dit beleidskader dient als bouwsteen hiervoor.

3.2 Gebiedsprofielen horeca

1. Kerngebied horeca binnenstad



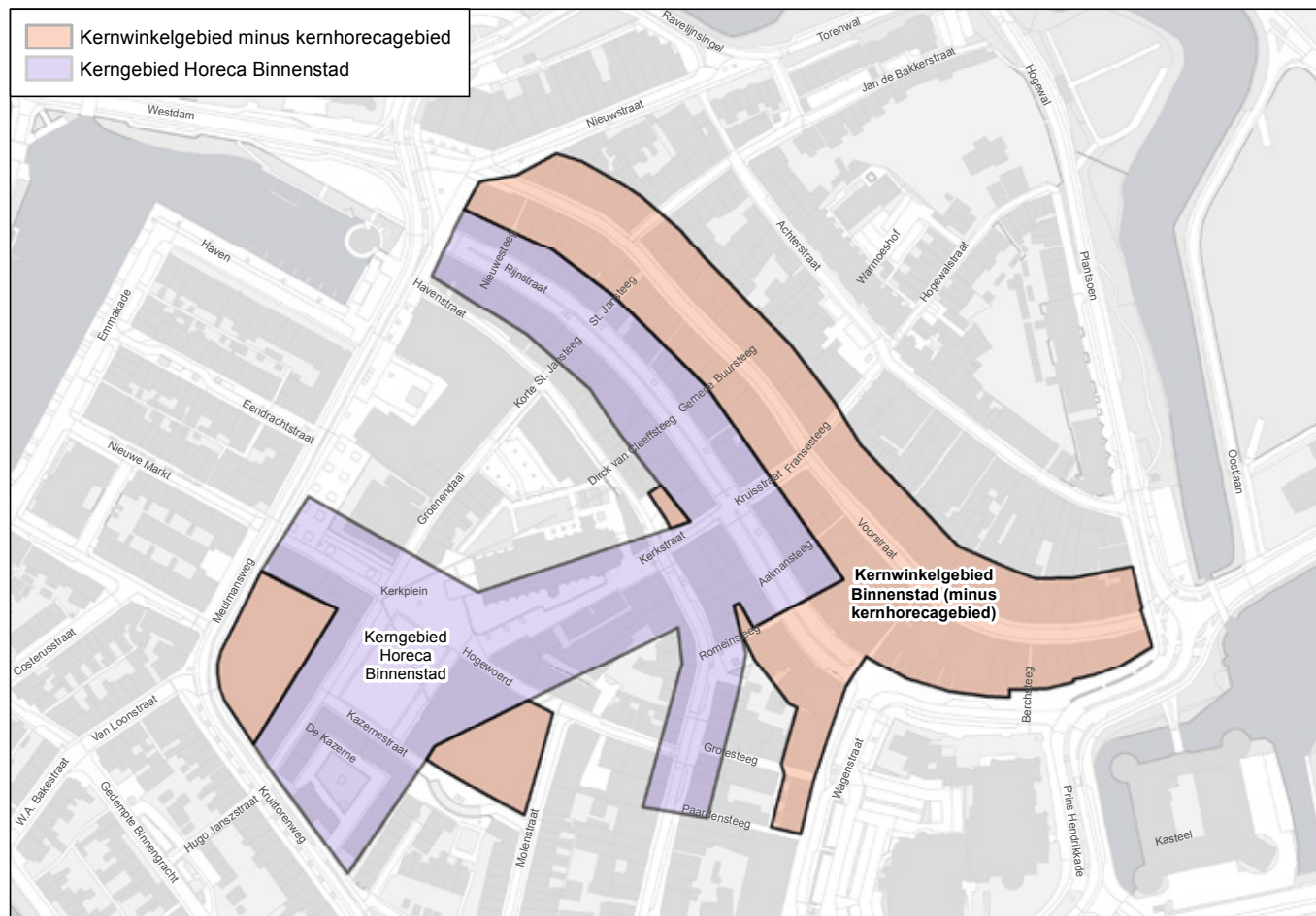
Algemene uitgangspunten gebied	
Deelgebied(en)	• Kerkplein (tevens accentgebied Uitgaan/drankenverstrekkers met DHW-Vergunning) • De Kazerne (idem) • Hogewoerd (tussen Meulmansweg en Kerkstraat/Kruisstraat), idem • Rijnstraat (Accenten Uit eten, Gemakkelijke maaltijd). • Kerkstraat, deel van de Kruisstraat • Argumenten verruiming huidig concentratiegebied horeca met Rijnstraat: de recente vestiging van nieuwe horecazaken, noodzaak voor een functionele versterking van dit gebied en de goede ruimtelijk-functionele aansluiting op de huidige kerngebieden voor horeca en detailhandel
Ambitie en perspectief	• Dè ontmoetingsplek van de binnenstad • Genieten voor iedereen, in een historische ambiance • Eten en drinken voor jong en oud • Gastronomische en culturele delicatessen • Bijzondere activiteiten, het gehele jaar door • Beeldbepalend 'visitekaartje' voor heel Woerden
Doelgroepen	• Lokaal: inwoners gemeente (o.a. gezinnen), zakelijke ontmoeting • Regionaal: dagbezoekers, winkelend publiek, zakelijke gasten • Bovenregionaal: dagbezoekers, recreanten en toeristen, zakelijke markt
Ontwikkelingsrichting	• Gevarieerd en attractief horeca-aanbod, breed doelgroepenprofiel • Uitbreiding aanbod wenselijk en mogelijk (zie onder) • Meer onderscheid tussen zaken (product, presentatie, inrichting, etc.) • Aantrekken onderscheidende, innovatieve concepten • Mengvormen horeca-detailhandel-cultuur (binnen landelijke regelgeving Drank- en Horecawet)

Onderwerp	Wat willen we?	Hoe doen we dat?
Ruimtelijke aspecten	- Sterkere zichtlijn en looproute tussen horeca Kerkplein en Kazerne. - Attractieve looproute naar kernwinkelgebied. - Serres alleen indien ruimtelijk-stedenbouwkundig passend in straatbeeld. - Adequaat beheer openbare ruimte, handhaving schoon-heel-veilig. - Omvang per zaak: in het bestemmingsplan te bepalen; Aantal zaken begrensd. - Maximaliseren nieuwe horeca aanvragen in aantal vestigingen. - Ook horeca op verdieping mogelijk, mits ruimtelijk passend en geen overlast.	- Bestemmingsplannen aanpassen: wijzigingen in horeca en nieuwe vestigingen conform nieuwe horecabeleid flexibeler maken in nieuwe bestemmingsplannen. - Daarbij kan gebruik worden gemaakt van het horecabeleidskader als beleidsregel voor afwijkingen (met een dynamische verwijzing naar het horecabeleidskader als beleidsregel). Zie Toelichting (separaat rapport) onder 'Beleidsregels'. - Maximum omvang bepalen (in oppervlakte en/of via begrenzing van het bouwvlak) bij bestemmingsplan en/of omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. - In het bestemmingsplan een functieaanduiding of gebiedsaanduiding opnemen 'kerngebied horeca', waarbinnen in principe geen maximale omvang voor een horecagelegenheid geldt en waarbinnen voldoende ruimte wordt gegeven voor ontwikkeling (uitbreiding). Regels opnemen die ruimte bieden voor een flexibele invulling van de horecabestemming. Flexibiliteit zodanig dat als er nieuwe horeca-aanvraag komt met een uitwerking, nadere eisen of afwijking toch eenvoudig kan worden vergund. - Horeca op verdieping(entresol is geen verdieping): concrete afweging in bestemmingsplan maken en uitwerken criteria 'ruimtelijk passend' en 'overlast' (woon- en leefklimaat). - Horecacategorie 2 t/m 4 rechtstreeks toestaan + afwijkingsbevoegdheid voor categorie 5 of discotheek / bar-dancing. Hotels (categorie 1) zijn in huidige bestemmingsplannen specifiek bestemd. Voor hotels is geen specifiek beleid geformuleerd. Nader uit te werken. - Het bestemmingsplan is in het instrument waarin die afweging van de gevolgen voor het woon-, leef en ondernemersklimaat wordt getoetst. - Via exploitatievergunning wordt getoetst op belang van openbare orde en bestemmingsplan. - Aandachtspunt is de wijze van bestemmen: om ruimte te geven voor ontwikkeling ligt een globale bestemming voor de hand. - Mogelijk maken om bij zogenaamde 'niet woonfuncties' ondergeschikte of additionele horeca activiteiten toe te staan. - Een systeem inbouwen waarmee je realtime kunt monitoren hoeveel horeca er nu is (bv koppeling in gebruik zijnde vergunningen) en waar dan wat van welke vorm bij kan en waar niet.
Openbare ruimte	- Terrassen zijn sterk bepalend voor sfeer en uitstraling gebied. - Verzorgde inrichting en uitstraling, met ruimte voor looproutes, hulpdiensten en incidentele evenementen. - Terrasafschermingen, parasols etc. moeten passen in straatbeeld conform regels in terrassenbeleid. - Sluitingstijden terras mede afhankelijk van woon- en leefklimaat in omgeving (zie APV en terrassenbeleid)¹.	- Terrassenbeleid vertalen in beleidsregels en – indien nodig - dynamische verwijzing opnemen in bestemmingsplan(nen). - Continueren bestemmingsregeling 'Verkeer', waar terrassen zijn toegestaan. - Continueren koppeling toestemming terras aan exploitatievergunning.
	Bijzondere aandacht verlichting en veiligheid 's avonds en 's nachts.	Uitvoering vindt plaats in de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan (KVU).
Overige aspecten	Doelgroepen, kwaliteit en kwantiteit.	Via exploitatievergunning sturen op het beschermen van het woon- en leefklimaat. Via bestemmingsplannen waar mogelijk sturen op kwaliteiten horeca (doelgroepen, aansluiting op bestaande aanbod, uitstraling, overlastbestrijding, etc.) en kwantiteit horeca (omvang, verwachte druktebeeld).

¹ Een terras mag geopend zijn op zondag tot en met donderdag van 07.00 tot 24.00 uur en op vrijdag en zaterdag van 07.00 tot 01.00 uur. De burgemeester kan hierop in geval van bijzondere omstandigheden wijzigingen aanbrengen. Zie APV artikel.

VTH	• Handhaving geschiedt overeenkomstig het handhavingssuitvoeringsprogramma (HUP). • Vergunningverlening klantvriendelijker?	• Dienstverlening gemeente op niveau: duidelijkheid horeca-accountfunctie en inzake toezicht & handhaving. • Actualiseren en klantvriendelijk inrichten van digitale schema vergunningverlening; de online 'vergunningen-check' van de gemeente.
	Potenties uitbreiding op basis van berekende marktruimte:	
Bezoek-motief	• Horecabezoek tijdens winkelen, overig dagbezoek • Borrelen & Uit eten • Uitgaan • Gemakkelijke maaltijd • Uitbreiding totaal	+ + + 0 Indicatief 3-4 zaken

2. Kernwinkelgebied binnenstad

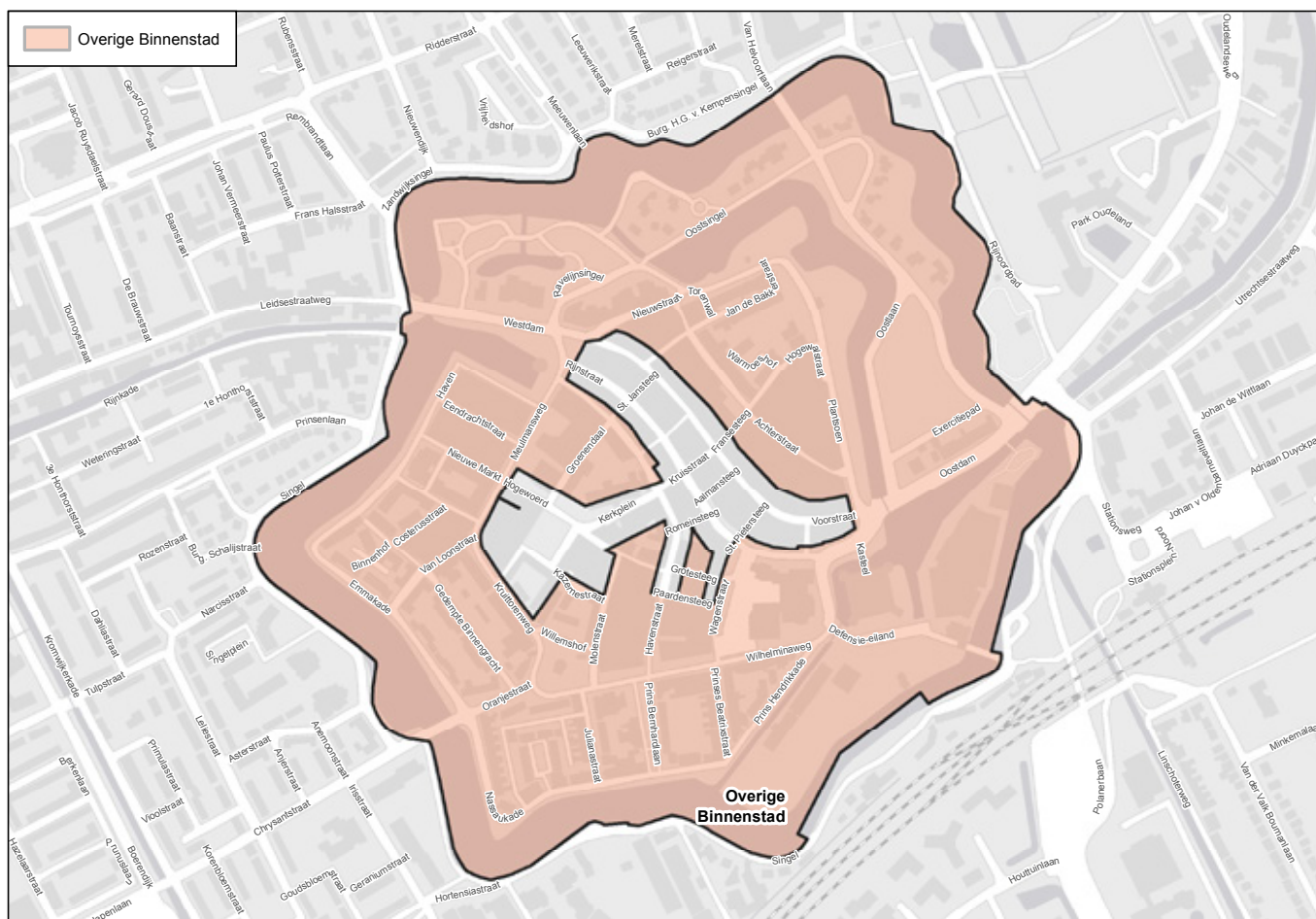


Kernwinkelgebied minus kernhorecagebied: Voorstraat, deel van de Rijnstraat, deel Wagenstraat	
Ambitie en perspectief	• Horeca ondersteunend en ondergeschikt aan winkelfunctie en overig dagbezoek binnenstad. • Meer 'beleving' en langere verblijfsduur bezoekers. • Ondergeschikte horeca primair ter versterking winkelfunctie zaken. • Accent op de verdieping is wonen (met uitzondering voor daghoreca in de Voorstraat). • Maximaliseren aantal nieuwe horeca vestigingen.
Doelgroepen	• Lokaal: inwoners gemeente. • Regionaal: recreatief winkelen, dagbezoekers. • Bovenregionaal: dagbezoekers, recreanten en toeristen.
Ontwikkelingsrichting	• Rustplekken tijdens het winkelen (incl. terras waar ruimtelijk mogelijk). • Meer eigentijdse formules voor een aantrekkelijker winkelklimaat. • Beperkte uitbreiding in aantal horecazaken (zie onder 'Voorstel programma naar bezoekmotief'). • Kansen voor blurring (binnen wettelijke kaders, zie Overige aspecten).

Onderwerp	Wat willen we?	Hoe doen we dat?
Ruimtelijke aspecten	• Verzorgde inrichting en beheer openbare ruimte. • Aandacht beeldkwaliteit panden. • Blijvende aandacht schoon, heel en veilig. • Heldere looproutes richting de kerngebieden voor de horeca. • Geen horeca op verdieping, behalve entresol (vermijden overmatige groei en effecten horeca), behalve daghoreca op verdieping Voorstraat.	• Bestemmingsplannen waar nodig aanpassen: (afwijdingsbevoegdheid voor horeca op verdieping in de Voorstraat. • Horecacategorie 2 en 3 toestaan, voor zover bestaand en afwijdingsregels opnemen voor nieuwe horeca met de volgende beperkingen/criteria: - In aantal vestigingen in het kernwinkelgebied (Indicatief 2-4). - In omvang (in oppervlakte en/of via begrenzing van het bouwvlak). (bij bestemmingsplan en/of omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan). Hotels (categorie 1) zijn in huidige bestemmingsplannen specifiek bestemd. Voor hotels is geen specifiek beleid geformuleerd. • Daarbij kan gebruik worden gemaakt van het horecabeleidskader als beleidsregel voor afwijkingen (met een dynamische verwijzing naar het horecabeleidskader als beleidsregel). Voor meer informatie zie de Toelichting (separaat rapport) onder 'Beleidsregels'. • Aandachtspunt is de wijze van bestemmen: om ruimte te geven voor ontwikkeling ligt een globale bestemming voor de hand. • Mogelijkheden bieden om bij zogenaamde 'niet woonfuncties' ondergeschikte horeca activiteiten toe te staan conform de definitie. • Een systeem inbouwen waarmee je realtime kunt monitoren hoeveel horeca er nu is (bv koppeling in gebruik zijnde vergunningen) en waar dan wat van welke vorm bij kan en waar niet.
Openbare ruimte	• Terrassen in openbare ruimte alleen indien niet hinderlijk voor doorstroming passanten en hulpdiensten • Maximering terraszone in meters vanaf de gevel, afhankelijk van straatbreedte, intensiteit passantenstromen en toegankelijkheid hulpdiensten. Aansluiten bij Reclamebeleid. • Verzorgde inrichting en uitstraling. • Geen vaste terrasafschermingen, parasols, etc. • Sluitingstijden terras niet-horecafuncties gelijk aan winkelopeningstijden. • Sluitingstijden terras mede afhankelijk van woon- en leefklimaat in omgeving (zie APV en terrassenbeleid)².	• Terrassenbeleid vertalen in beleidsregels en – indien nodig - dynamische verwijzing opnemen in bestemmingsplan(nen). • Continueren bestemmingsregeling 'Verkeer', waar terrassen zijn toegestaan. • Continueren koppeling toestemming terras aan exploitatievergunning.
Overige aspecten	• Horeca bij detailhandel en dienstverlening alleen in lichte, ondergeschikte vorm en aantoonbaar qua omvang en functie ondergeschikt aan de hoofdfunctie. De activiteit horeca mag in dat geval maximaal 35 m² WVO omvatten en niet meer dan 25% van het totale WVO van betreffende zaak. • Geen verkoop alcoholische dranken voor gebruik ter plaatse (cf. landelijk beleid).	• Via exploitatievergunning sturen op het beschermen van het woon- en leefklimaat. Via bestemmingsplannen waar mogelijk sturen op kwaliteiten horeca (doelgroepen, aansluiting op bestaande aanbod, uitstraling, overlastbestrijding, etc.) en kwantiteit horeca (omvang, verwachte druktebeeld. Via exploitatievergunning wordt getoetst op belang woon- en leefklimaat, openbare orde en passend bestemmingsplan.
VTH	• Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP bij alle zaken met horeca-activiteiten ('gelijk speelveld'). • Vergunningverlening klantvriendelijker?	• Dienstverlening gemeente op niveau: duidelijkheid horeca-accountfunctie en inzake toezicht & handhaving. • Actualiseren en klantvriendelijk inrichten van digitale schema vergunningverlening.
Potenties uitbreiding op basis van berekende marktruimte:		
Bezoek-motief	• Horecabezoek tijdens winkelen, overig dagbezoek • Borrelen & Uit eten • Uitgaan • Gemakkelijke maaltijd • Uitbreiding totaal	+ 0 0 + - Indicatief 1-3 zaken

2 Een terras mag geopend zijn op zondag tot en met donderdag van 07.00 tot 24.00 uur en op vrijdag en zaterdag van 07.00 tot 01.00 uur. De burgemeester kan hierop in geval van bijzondere omstandigheden wijzigingen aanbrengen. Zie APV artikel.

3. Overige binnenstad



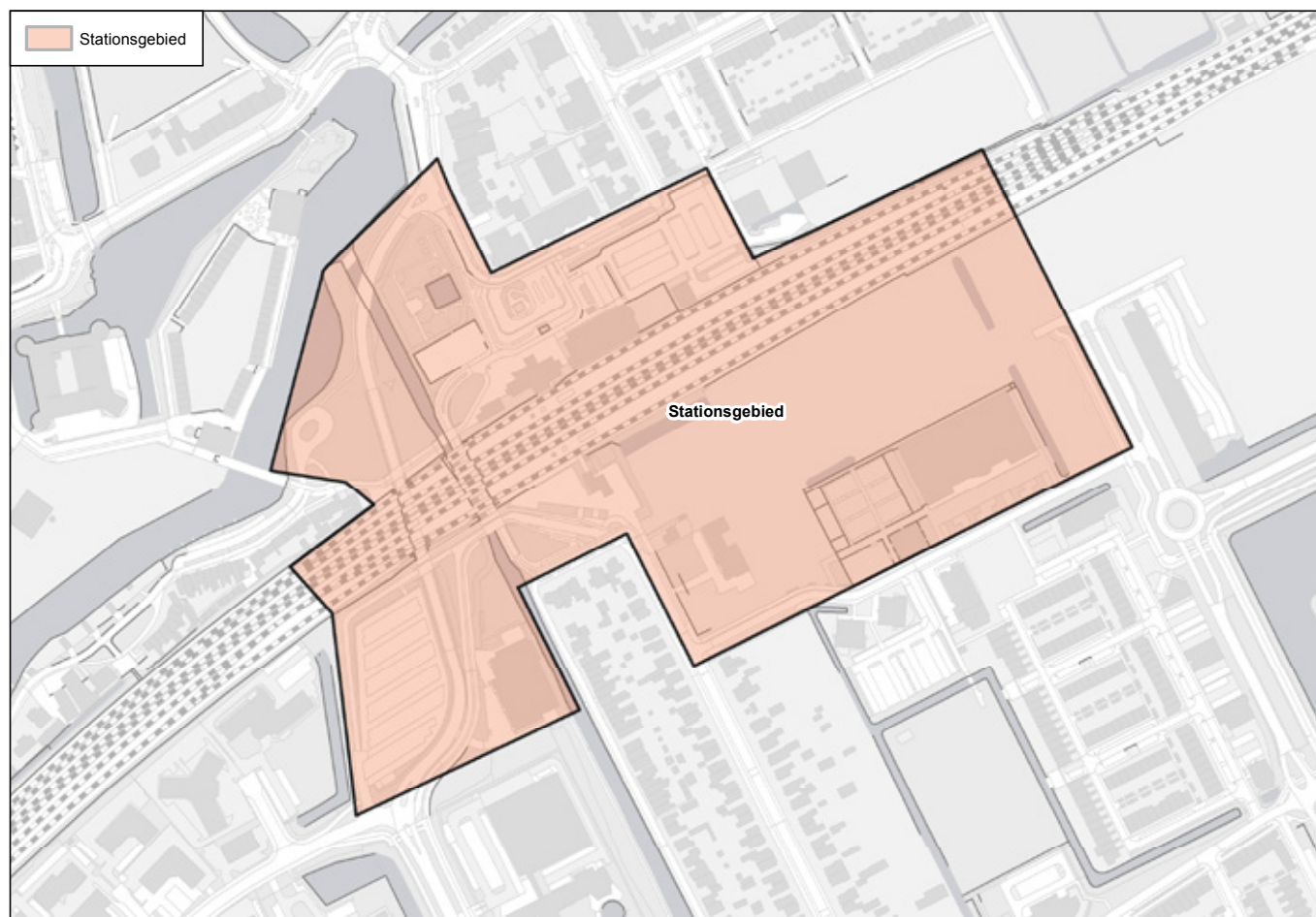
Deelgebied(en)	Binnenstad uitgezonderd kerngebied(en) horeca en kernwinkelgebied
Ambitie en perspectief	• Verrassende en gevarieerde horeca ondersteunend aan recreatief bezoek gericht op winkelen, cultuur, evenementen, etc. • Potenties vanuit primaire bezoekmotieven: dagbezoek, uit eten, gemakkelijke maaltijd.
Doelgroepen	• Lokaal: inwoners gemeente. • Regionaal: recreatief winkelen, dagbezoekers. • Bovenregionaal: dagbezoekers, recreanten en toeristen.
Ontwikkelingsrichting	• Horeca ter ondersteuning van woonfunctie (verzorging lokale inwoners), stadswandelingen, cultuurbezoek, etc. • Gevarieerd aanbod, breed doelgroepenprofiel. • Voldoende onderscheidend vermogen tussen zaken (product, presentatie, activiteiten). • Aantrekken nieuwe, eigentijdse concepten (zie toelichting in bijlage 2). • Beperkte uitbreiding aanbod mogelijk.



Onderwerp	Wat willen we?	Hoe doen we dat?
Ruimtelijke aspecten	• Verzorgde inrichting en beheer openbare ruimte. • Aandacht beeldkwaliteit panden. • Aantrekkelijke looproutes naar de kerngebieden voor horeca. • Blijvende aandacht schoon, heel en veilig. • Defensie-eiland (Wasserijgebouw/Ketelhuis): nieuwe, complementaire horeca met nadrukkelijk onderscheidend profiel en uitstraling, inspelend op cultuurhistorische waarden gebied en vastgoed. • Heldere looproutes richting de kerngebieden horeca. • Geen horeca op verdieping, behalve entresol (vermijden overmatige groei en effecten horeca op leefbaarheid).	• Horecacategorie 1, 2 en 3 toestaan, voor zover bestaand en afwijkingsregels opnemen voor nieuwe horeca met de volgende beperkingen: - Maximum omvang bepalen (in oppervlakte en/of via begrenzing van het bouwvlak) (bij bestemmingsplan en/of omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan). • Hotels (categorie 1) zijn in huidige bestemmingsplannen specifiek bestemd. Voor hotels is geen specifiek beleid geformuleerd. • Het horecabeleidskader is als beleidsregel te gebruiken voor afwijkingen (met een dynamische verwijzing naar het horecabeleidskader als beleidsregel). Zie Toelichting (separaat rapport) 'Beleidsregels'.
Openbare ruimte	• Terrassen in openbare ruimte alleen indien niet hinderlijk voor voetgangersroutes en overig verkeer. Dat betekent o.a. ook geen extra geluidsbronnen zoals (on)versterkte muziek op terrassen toestaan in verband met hinder. • Maximering terraszone in meters vanaf de gevel, afhankelijk van straatbreedte, intensiteit passantenstromen en toegankelijkheid hulpdiensten. Aansluiten bij Reclamebeleid. • Verzorgde inrichting en uitstraling. • Toegestane inrichtingselementen afhankelijk van ruimtelijke situatie ter plekke. • Op eigen terrein alleen indien aansluitend aan inpandige horeca, geen ongewenste effecten op woon- en leefklimaat omgeving en passend binnen gemeentelijke uitgangspunten veiligheid, openbare orde, etc. • Sluitingstijden terras niet-horecafuncties gelijk aan winkelopeningstijden. • Sluitingstijden terras mede afhankelijk van woon- en leefklimaat in omgeving (zie APV en terrassenbeleid)³.	• Terrassenbeleid vertalen in beleidsregels en – indien nodig – dynamische verwijzing opnemen in bestemmingsplan(nen). • Continueren bestemmingsregeling 'Verkeer', waar terrassen zijn toegestaan. • Continueren koppeling toestemming terras aan exploitatievergunning.
Overige aspecten	• Horeca bij detailhandel en dienstverlening alleen in lichte, ondergeschikte vorm en aantoonbaar qua omvang en functie ondergeschikt aan de hoofdfunctie. De activiteit horeca mag in dat geval maximaal 35 m² WVO omvatten en niet meer dan 25% van het totale WVO van betreffende zaak. Geen verkoop alcoholische dranken voor gebruik ter plaatse (cf. landelijk beleid). • Heldere randvoorwaarden voor woon- en leefklimaat in omgeving. • Altijd toetsing effecten horeca op openbare orde/ veiligheid, woon- en leefklimaat. • Via exploitatievergunning sturen op kwaliteiten en omvang aanbod horeca (zie toelichting bij kerngebied horeca). • Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP.	• Via regeling in het bestemmingsplan sturen op kwaliteiten horeca (doelgroepen, aansluiting op bestaande aanbod, uitstraling, overlastbestrijding, etc.) en kwantiteit horeca (omvang, verwachte druktebeeld). • Via exploitatievergunning wordt getoetst op belang van openbare orde en bestemmingsplan.
VTH	• Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP bij alle zaken met horeca-activiteiten ('gelijk speelveld'). • Vergunningverlening klantvriendelijker?	• Dienstverlening gemeente op niveau: duidelijkheid horeca-accountfunctie en inzake toezicht & handhaving. • Actualiseren en klantvriendelijker inrichten van digitale schema vergunningverlening.
	Potenties uitbreiding o.g.v. het Streefbeeld Horeca:	Potenties uitbreiding op basis van berekende marktruimte:
Bezoek-motief	• Horecabezoek tijdens winkelen, overig dagbezoek • Borrelen & Uit eten • Uitgaan • Gemakkelijke maaltijd	+ + 0 + Indicatief 1-2 zaken

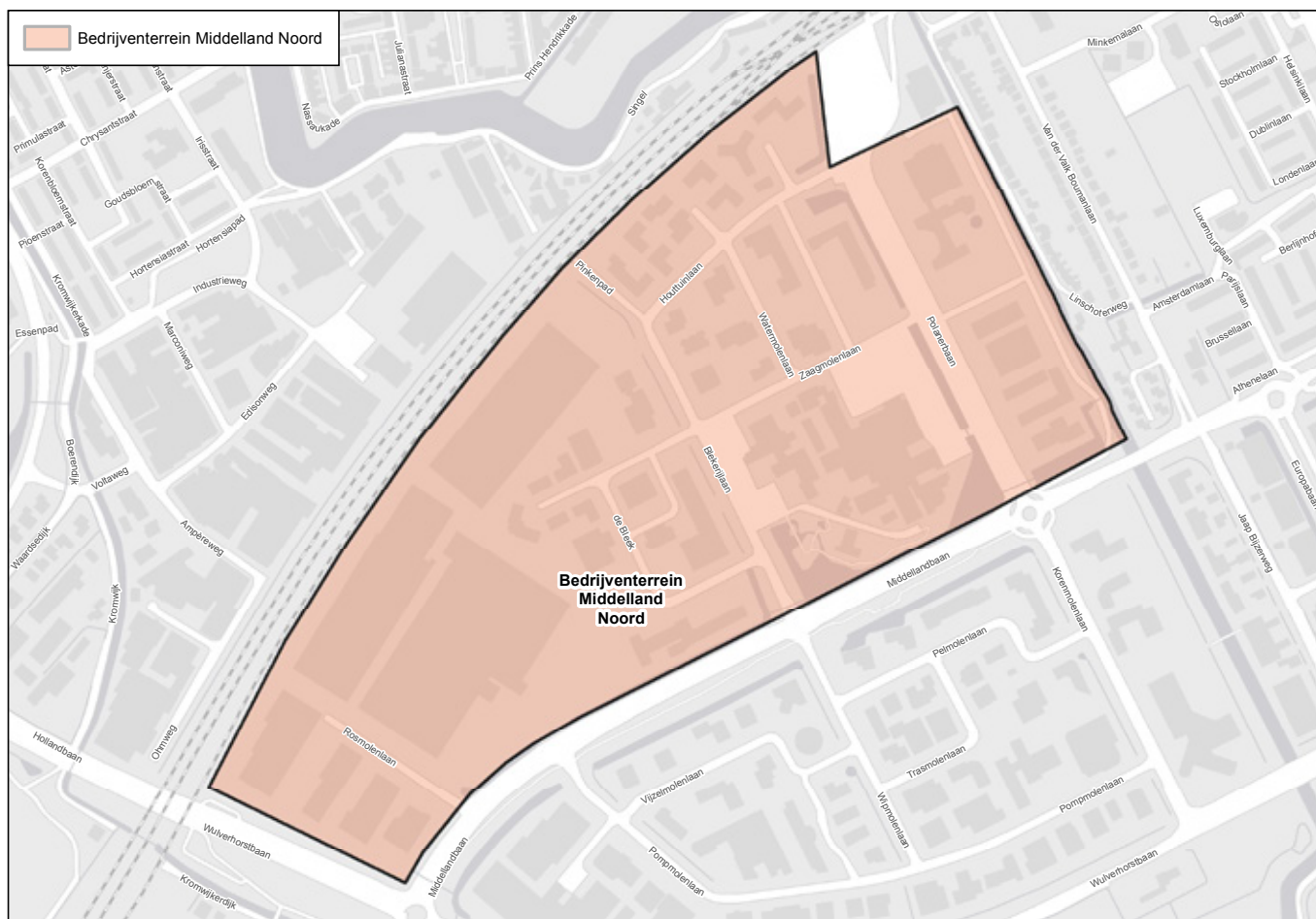
3 Een terras mag geopend zijn op zondag tot en met donderdag van 07.00 tot 24.00 uur en op vrijdag en zaterdag van 07.00 tot 01.00 uur. De burgemeester kan hierop in geval van bijzondere omstandigheden wijzigingen aanbrengen. Zie APV artikel.

4. Stationsgebied



Deelgebied(en)	Stationsgebied e.o.
Ambitie en perspectief	- Bij de nieuwe ontwikkeling kan gedacht worden aan 'placemaking', (toekomstige) identiteit en beeldvorming naar buiten voor dit gebied. Een eventueel horecaprogramma vormt onderdeel van de nader op te stellen stedenbouwkundige visie stationsgebied. De uitgangspunten van dit horeca beleidskader zijn daarop van toepassing. - Versterking en herinrichting gebied als knooppunt en overstappunt openbaar vervoer (trein, bus, fiets, auto, etc.). - Horeca is hier primair verzorgend voor de gebruikers van dit knooppunt, waaronder de zakelijk toeristische markt en vergadercentra.
Doelgroepen	Gebruikers stationsgebied
Ontwikkelingsrichting	- Wordt uitgewerkt in de nader op te stellen stedenbouwkundige visie stationsgebied. - Gedacht kan worden aan: 'traffic horeca' en drankenverstrekkers en verkoop To-go producten voor reizigers.
Ruimtelijke aspecten	- Wordt uitgewerkt in de nader op te stellen stedenbouwkundige visie stationsgebied. - Attractieve vormgeving horecazaken en buitenruimte, ruimtelijk aangesloten op en in het zicht vanuit station entree. - Mogelijkheid terrassen afhankelijk van ruimtelijke situatie ter plekke en (effecten op) woon- en leefklimaat.
Overige aspecten	- Voor ontsluiting horecazaken bijzondere aandacht voor verkeersveiligheid (drukke verkeersstromen in gebied). - Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP.
Voorstel programma	- In definitief ontwerp het aantal horecazaken maximaliseren conform uitgangspunten in gebieds-perspectief. - Standplaatsenbeleid volgt later.

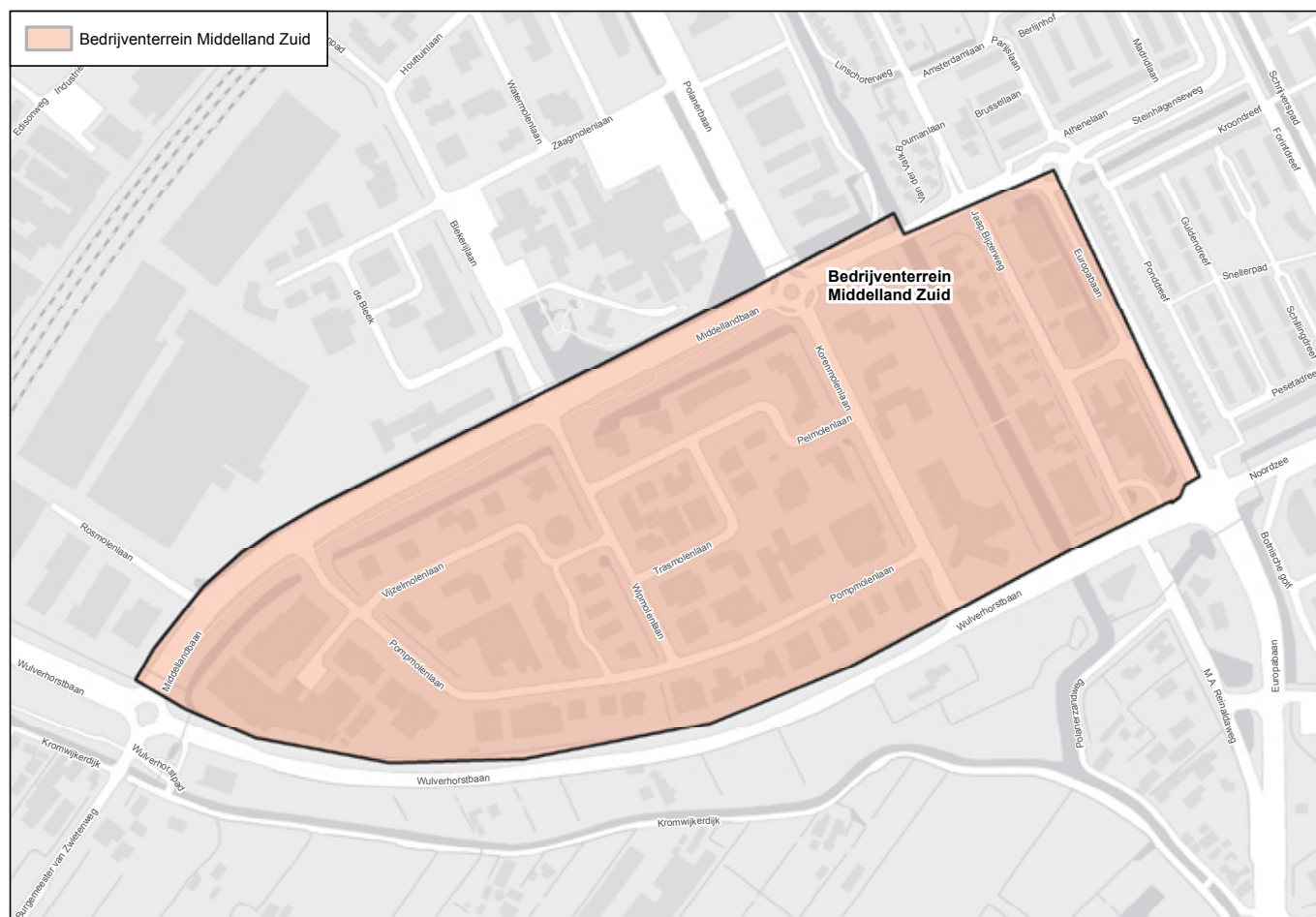
5. Bedrijventerrein Middelland-Noord



Deelgebied(en)	• Noordelijk deel van huidig bedrijventerrein Middelland (noordelijk van Middellandbaan). Gebied is nader afgebakend in (ontwerp-)structuurvisie Middelland-Noord.
Ambitie en perspectief	• Ruimtelijk-functionele transformatie gebied, mede vanwege aanzienlijke leegstand bedrijven (kantoren) en ligging nabij binnenstad. Planvorming is gebaseerd op organische transformatie en herontwikkeling naar een gemengd woon-werkgebied met een diversiteit aan wonen, werken en bijpassende voorzieningen, zoals horeca ter ondersteuning van de woonfunctie; gebaseerd op de ambitie uit de structuurvisie Middelland-Noord.
Doelgroepen	• Gemengd: gebruikers van kantoren en bedrijven en bezoekers van horeca en vergadercentra etc. • Toekomstige inwoners gebied.
Ontwikkelings-richting	• Bedrijventerrein Middelland kent diverse functies waarbij horeca-activiteiten ondergeschikt zijn aan de hoofdfunctie (met name zakelijke bezoekers). Deze ondergeschiktheid moet worden bestendigd; in het ruimtelijk beleid (bestemmingsplan) en in de openingstijden (gekoppeld aan de hoofdfunctie). • Huidig horeca cluster bestendigen. • Geen uitbreiding van zelfstandige / reguliere horeca zolang er geen voldoende woningbouw is gerealiseerd. • Bij realisatie van een woonprogramma volgt een daarop afgestemd horecaprogramma, indien er in de toekomst voldoende primair consumentenpotentieel ontstaat vanuit woningbouw in dit gebied. Daarbij de kanttekening dat het gebied met de aanwezige consument gerichte horeca - twee restaurants, bar- en snackvoorziening- goed is voorzien met horeca voor (toekomstige) bewoners. Voor de korte termijn is derhalve geen noodzaak voor uitbreiding van het horeca-aanbod. • Ondergeschikte horeca binnen leisurebedrijven (hoofdfunctie ontspanning, sport, etc., zie onder): maximaal 20% van totale bvo van betreffende bedrijf. (en mits geen eigen entree en aansluitend bij de openingstijden van het bedrijf zelf en de bedrijven in de omgeving.). • Ondergeschikte horeca bij bedrijven met een andere hoofdfunctie (bijv. kantoor, productie, logistiek): alleen in ondergeschikte vorm en aantoonbaar qua omvang en functie ondergeschikt aan de hoofdfunctie. • Voor de activiteit horeca geldt maximaal 10% van het totale bvo van betreffende bedrijf horeca mag omvatten. • In vergaderaccommodaties: horeca alleen in ondergeschikte vorm en aantoonbaar qua omvang en functie ondergeschikt aan de hoofdfunctie. Voor de activiteit horeca geldt als richtlijn dat maximaal 10% van het totale bvo van betreffende bedrijf horeca mag omvatten.
Ruimtelijke aspecten	• Mogelijkheid terrassen afhankelijk van ruimtelijke situatie ter plekke en (effecten op) woon- en leefklimaat in omgeving.
Overige aspecten	• Het is belangrijk om tijdens het gehele transformatieproces de potenties voor (complementaire) horeca inclusief vergaderaccommodaties (congresfunctie) consequent te betrekken bij de integrale visievorming voor het gebied. Tevens borgen dat horeca die in de huidige situatie passend is, ook in de toekomst nog passend is. • Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP.

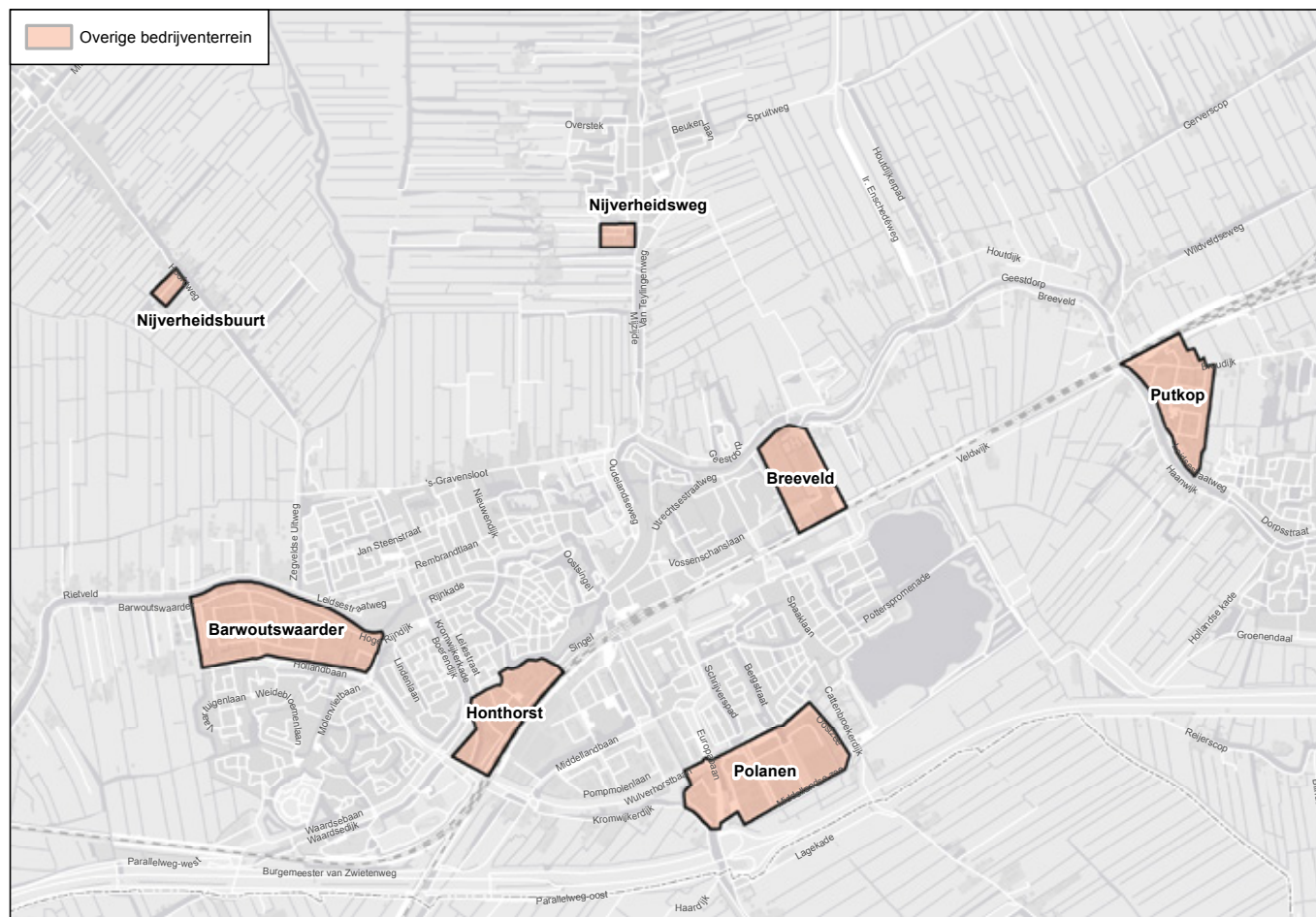
Voorstel programma	• Er zijn in dit gebied reeds diverse horecazaken gevestigd, die ook overdag zijn geopend. Uitgaande van het huidige functiepatroon (vooral bedrijven) is geen extra reguliere horeca wenselijk. • Extra reguliere (kleinere) horecazaken (met een wijkverzorgend karakter) zijn in dit gebied alleen mogelijk, indien er in de toekomst voldoende extra primair consumentenpotentieel ontstaat vanuit woningbouw in dit gebied. Voorbeelden: café-restaurant, snackbar/grillroom, delivery. • Standplaatsenbeleid volgt later.
--------------------	---

6. Bedrijventerrein Middelland-Zuid inclusief Jaap Bijzerweg



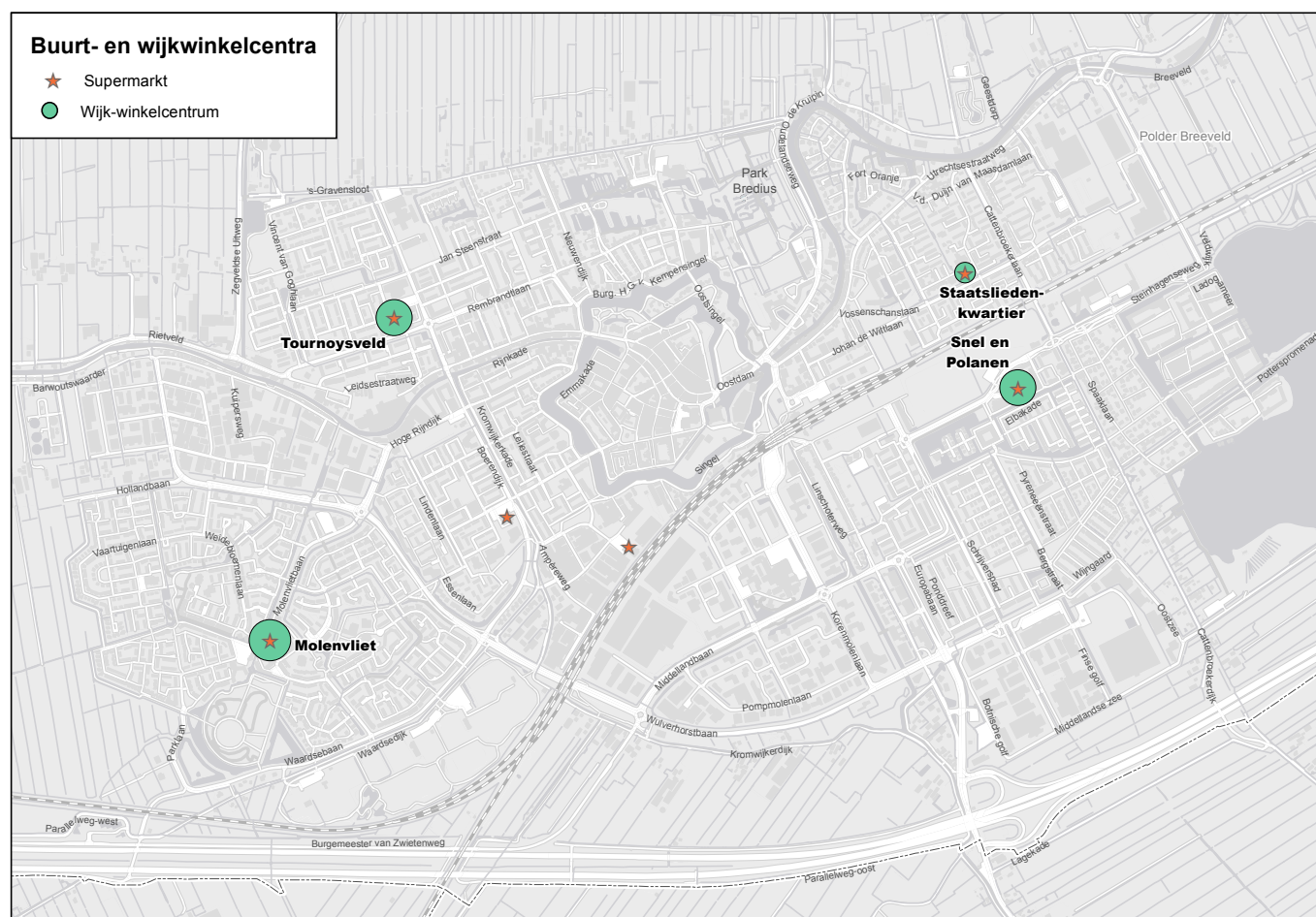
Deelgebied(en)	• Zuidelijk deel van huidig bedrijventerrein Middelland (zuidelijk van Middellandbaan) inclusief Jaap Bijzerweg.
Ambitie en perspectief	• Primaire functie Middelland-Zuid: Werkgebied (kantoren). • Werk-gerelateerde 'ontmoetingsfunctie'.
Doelgroepen	• Werkers in het gebied. • Bezoekers bedrijven, zakelijke markt algemeen.
Ontwikkelingsrichting	• Bedrijventerrein Middelland-Zuid kent diverse functies waarbij horeca-activiteiten ondergeschikt zijn aan de hoofdfunctie (met name zakelijke bezoekers). Deze ondergeschiktheid moet worden bestendigd, bijvoorbeeld in het ruimtelijk beleid (bestemmingsplan) en in de openingstijden (gekoppeld aan de hoofdfunctie). • Maximaal één zelfstandige horecazaak, ter ondersteuning van de werkfunctie (bedrijven) • Ruimte voor ondergeschikte, ondersteunende horeca binnen bedrijven (zie onder overige aspecten).
Ruimtelijke aspecten	• Zelfstandige horeca: voorkeur aan de hoofdroute in het gebied. • Mogelijkheid terrassen afhankelijk van ruimtelijke situatie ter plekke en (effecten op) woon- en leefklimaat in omgeving.
Overige aspecten	• Ondergeschikte horeca bij bedrijven met een andere hoofdfunctie (bijv. kantoor, productie, logistiek): alleen in ondergeschikte vorm en qua omvang en functie aantoonbaar ondergeschikt aan de hoofdfunctie. Voor de activiteit horeca geldt als richtlijn maximaal 10% van het totale bvo van betreffende bedrijf horeca mag omvatten. • Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP.
Voorstel programma	• Er is hier reeds één horecazaak gevestigd. Bij het huidige functiepatroon (vooral bedrijven) is geen extra reguliere horeca wenselijk. • Standplaatsenbeleid volgt later.

7. Overige bedrijventerreinen gemeente Woerden



Deelgebied(en)	• Polanen. • Barwoutswaarder. • De overige bedrijventerreinen (Honthorst in Woerden, Nijverheidsbuurt in Zegveld, Nijverheidsweg in Kamerik, De Putkop in Harmelen).
Ambitie en perspectief	• Primaire functie: Werkgebied.
Doelgroepen	• Werkers in het gebied.
Ontwikkelingsrichting	• Barwoutswaarder: maximaal één zelfstandige / reguliere horecazaak ter ondersteuning van de werkfunctie en met aantoonbare meerwaarde voor de functie van het bedrijventerrein. • Polanen: maximaal één zelfstandige / reguliere horecazaak (McDonalds is reeds gevestigd, aldaar derhalve geen extra zelfstandige horeca wenselijk. De geplande vestiging van een hoogwaardig, representatief en snelweg gebonden zakenhotel met restaurant en vergaderaccommodatie op zichtlocatie aan A12 (Van der Valk, 'Voortuin'). • Op de overige bedrijventerreinen is geen zelfstandige horeca wenselijk gelet op de functie en profiel van de bedrijventerreinen. • Accent ligt op ondersteunende en dus ondergeschikte horeca binnen bedrijven.
Ruimtelijke aspecten	• Zelfstandige horeca: voorkeur entreegebied of centrale locatie binnen gebied. • Ondersteunende horeca bij bedrijven met een andere hoofdfunctie (bijv. kantoor, productie, logistiek): alleen in ondergeschikte vorm en qua omvang aantoonbaar ondergeschikt aan de hoofdfunctie. Voor de activiteit horeca geldt als richtlijn dat het maximaal 10% van het totale bvo van betreffende bedrijf horeca mag omvatten. • Geen verkoop alcoholische dranken voor gebruik ter plaatse.
Overige aspecten	• Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP.
Voorstel programma	• Maximaal één zelfstandige horecazaak op bedrijventerreinen Barwoutswaarder en Polanen (drankverstreker, fastfood of restaurant), met aantoonbare meerwaarde voor de functie als bedrijventerrein (verzorging werknemers en bezoekers). • Op Polanen is McDonald's reeds gevestigd, aldaar derhalve geen extra zelfstandige horeca wenselijk. • Standplaatsenbeleid volgt later.

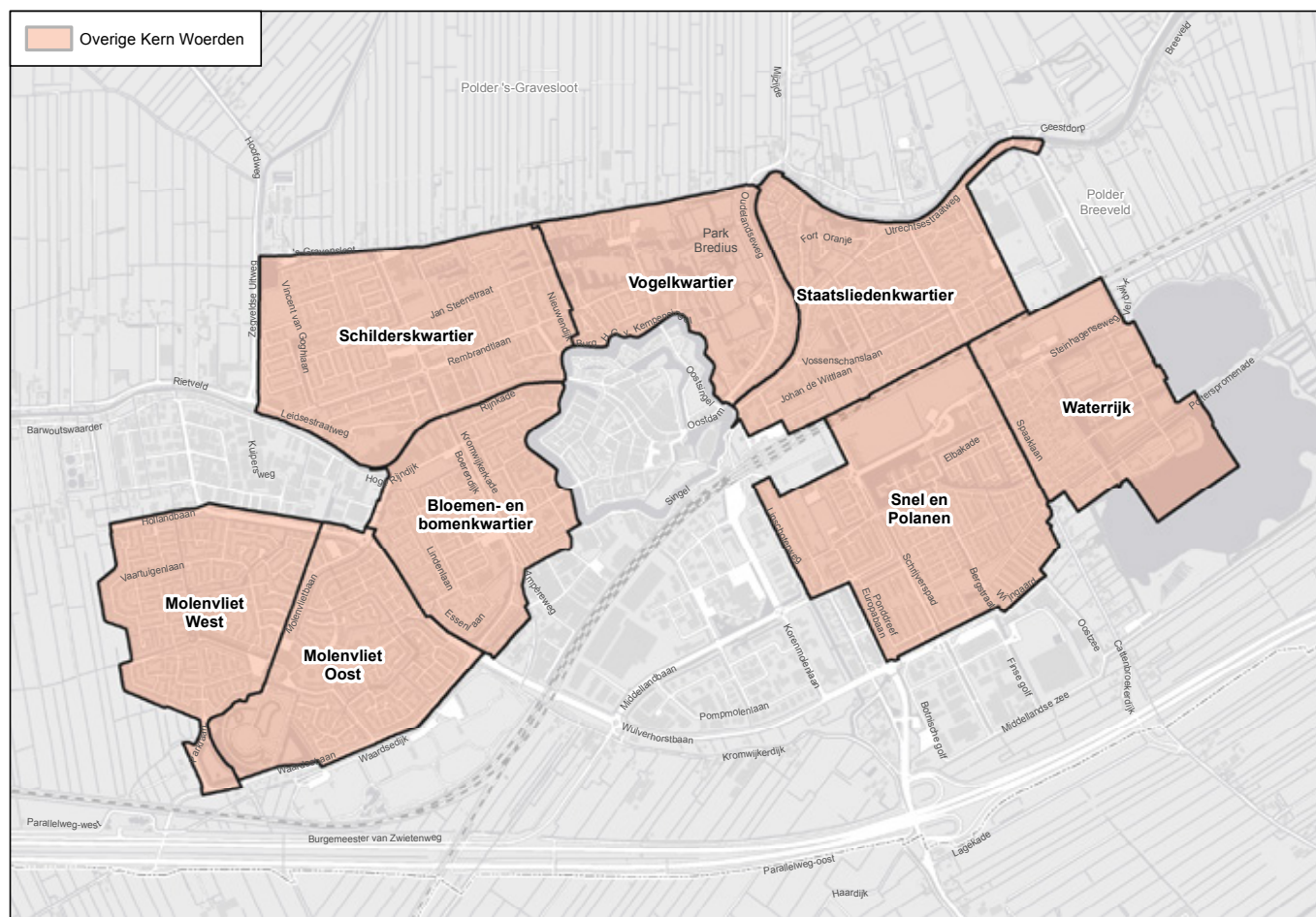
8. Buurt- en wijkcentra



Deelgebied(en)	• Molenvliet, Snel en Polanen (Snellerpoort en Waterrijk) , Tournoyveld, Staatsliedenkwartier, Bomen-en bloemenkwartier.	
Ambitie en perspectief	• Vitale buurt- en wijkcentra. • Versterken ontmoetingsfunctie en leefbaarheid in de wijken.	
Doelgroepen	• lokaal: wijkbewoners, inwoners Woerden. • regionaal: n.v.t. • bovenregionaal: n.v.t.	
Ontwikkelingsrichting	• behoud en waar mogelijk versterken van horeca met primair een wijkfunctie, ook ter ondersteuning van de winkelfunctie van buurt- en wijkcentra.	
Ruimtelijke aspecten	• Goed bereikbaar en voldoende parkeren. • Aantrekkelijke omgeving. • Schoon, heel en veilig. • Mogelijkheden en sluitingstijden terrassen afhankelijk van ruimtelijke situatie ter plekke en (effecten op) woon- en leefklimaat in omgeving (zie APV en terrassenbeleid) ⁴ .	
Overige aspecten	• Horeca kan leefbaarheid ter plekke versterken, leegstand verminderen en winkelfunctie ondersteunen. • Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP.	
Voorstel programma	• Horecabezoek tijdens winkelen, overig dagbezoek • Kleine bedrijven met horeca • Borrelen & Uit eten • Uitgaan • Gemakkelijke maaltijd • Standplaatsenbeleid volgt later	• Wensbeeld per initiatief toetsen
Suggesties voor Aanvulling	• Gezonde fastfood • Delivery	• combinaties met detailhandel dagelijkse artikelen, terras.

⁴ Een terras mag geopend zijn op zondag tot en met donderdag van 07.00 tot 24.00 uur en op vrijdag en zaterdag van 07.00 tot 01.00 uur. De burgemeester kan hierop in geval van bijzondere omstandigheden wijzigingen aanbrengen.

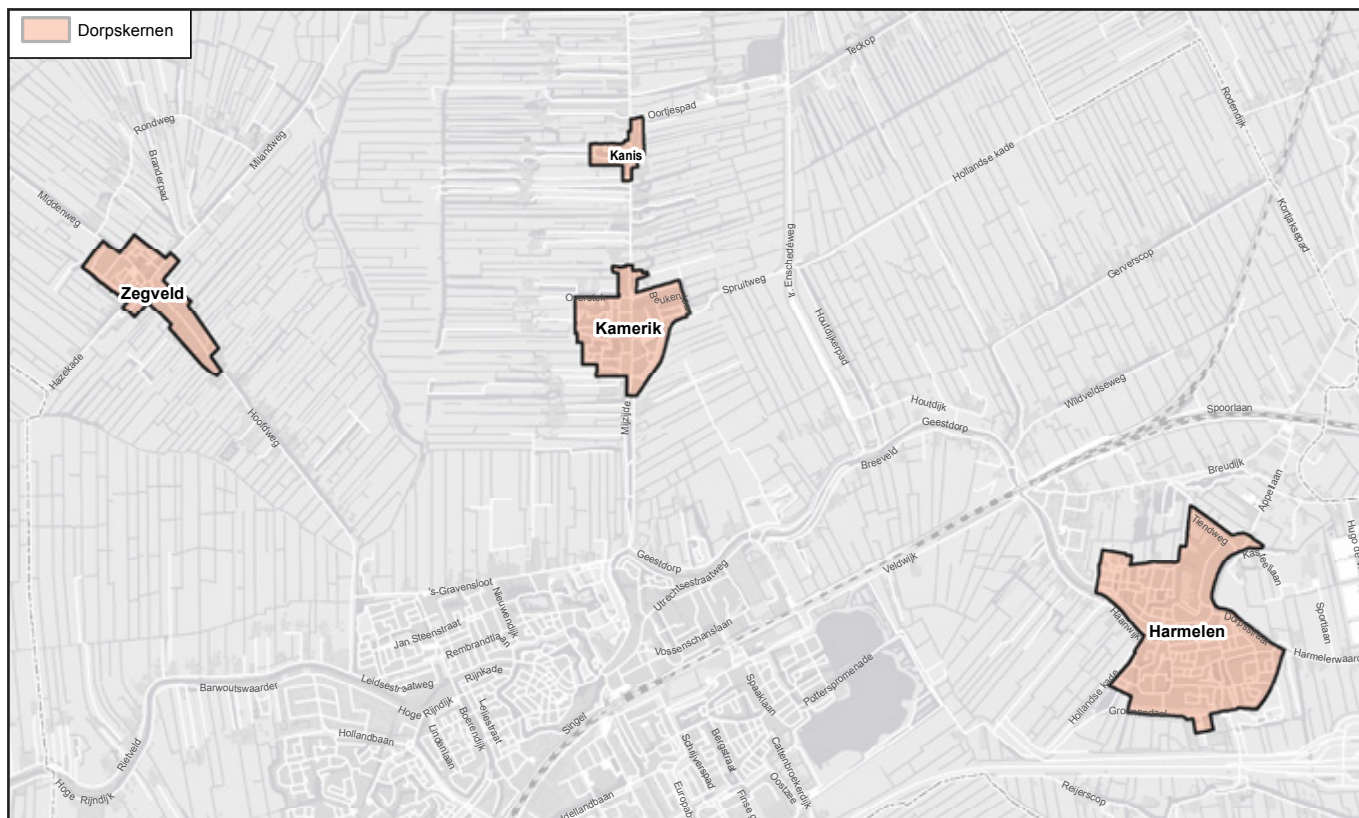
9. Overig kern Woerden



Deelgebied(en)	n.v.t.	
Ambitie en perspectief	• Consolidierend beleid. • Bijzondere concepten per initiatief toetsen. • In voorkomende gevallen combinaties horeca met leisure (recreatie) en zakelijke functies.	
Doelgroepen	• Lokaal: brede doelgroep. • Regionaal: brede doelgroep. • Bovenregionaal: brede doelgroep.	
Ontwikkelingsrichting	• Horeca ondersteunend aan recreatiefunctie gebieden (voorbeelden: recreatieplas Cattenbroek, Brediuspark), passend bij gebiedsprofiel, complementair aan bestaande aanbod en bij voorkeur met vernieuwend karakter.	
Ruimtelijke aspecten	• Goede omgevingskwaliteit, zichtbaarheid. • Voldoende parkeermogelijkheden. • Goede bereikbaarheid. • Niet structuur verstorend voor horecafunctie binnenstad Woerden. • Mogelijkheden en sluitingstijden terrassen afhankelijk van ruimtelijke situatie ter plekke en (effecten op) woon- en leefklimaat in omgeving (zie APV en terrassenbeleid)⁵.	
Overige aspecten	• Horeca kan leefbaarheid ter plekke versterken, leegstand verminderen en winkelfunctie ondersteunen. • Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP.	
Voorstel programma	• Horecabezoek tijdens winkelen, overig dagbezoek • Borrelen & Uit eten • Uitgaan • Gemakkelijke maaltijd	• Wensbeeld per initiatief toetsen

⁵ Een terras mag geopend zijn op zondag tot en met donderdag van 07.00 tot 24.00 uur en op vrijdag en zaterdag van 07.00 tot 01.00 uur. De burgemeester kan hierop in geval van bijzondere omstandigheden wijzigingen aanbrengen.

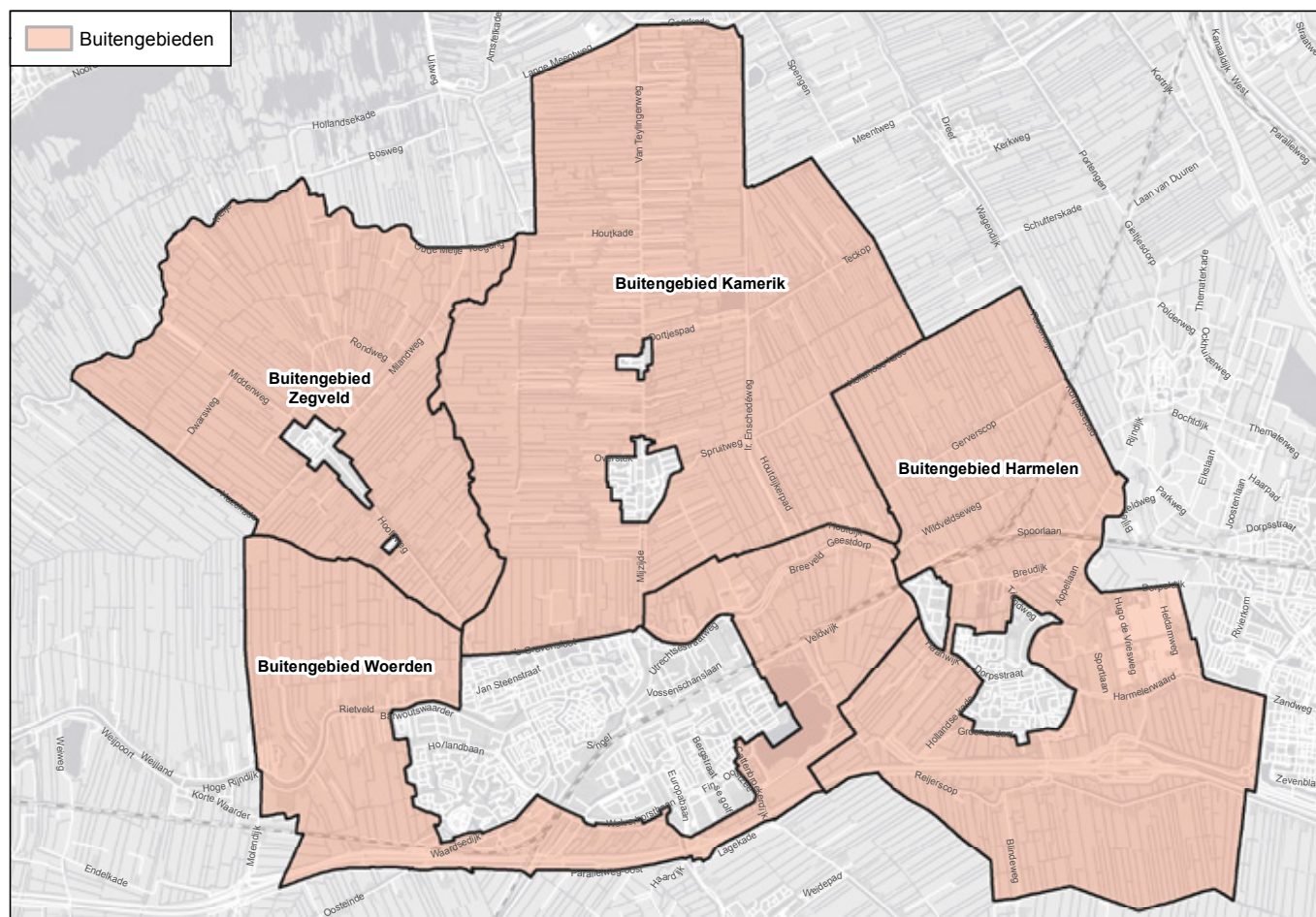
10. Dorpskernen



Deelgebied(en)	• Harmelen, Kamerik, Kanis, Zegveld.	
Ambitie en perspectief	• Versterken ontmoetingsfunctie en leefbaarheid dorpen. • Faciliteren lokale verenigingsleven. • Bijdrage aan toerisme en recreatie.	
Doelgroepen	• Lokaal: wijkbewoners, inwoners Woerden. • Regionaal: recreanten. • Bovenregionaal: recreanten en toeristen.	
Ontwikkelingsrichting	• Behoud en waar mogelijk versterken van horeca, ook ter ondersteuning van de winkelfunctie. • Productvernieuwing en –verbreding (zie toelichting in bijlage 2). • Kwaliteitsverbetering. • Aandacht externe presentatie. • Attractieve terrassen.	
Terrassen	• Verzorgde inrichting en uitstraling, met ruimte voor looproutes, hulpdiensten en incidentele evenementen. • Terrasafschermingen, parasols etc. moeten passen in straatbeeld conform terrassenbeleid. • Op eigen terrein alleen indien aansluitend aan inpanidige horeca, geen ongewenste effecten op woon- en leefklimaat omgeving en passend binnen gemeentelijke uitgangspunten veiligheid, openbare orde, etc. • Sluitingstijden terras mede afhankelijk van woon- en leefklimaat in omgeving (zie APV en terrassenbeleid)⁶. • Via exploitatievergunning sturen op kwaliteit (inrichting, uitstraling) en kwantiteit (omvang).	
Ruimtelijke aspecten	• Hoge omgevingskwaliteit, sfeer en ambiance. • Inrichting en beheer openbare ruimte (Schoon, heel en veilig). • Goed bereikbaar en voldoende parkeren. • Mogelijkheden en sluitingstijden terrassen afhankelijk van ruimtelijke situatie ter plekke en (effecten op) woon- en leefklimaat in omgeving.	
Overige aspecten	• Horeca kan leefbaarheid ter plekke versterken, leegstand verminderen en winkelfunctie ondersteunen • Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP.	
Voorstel programma	• Borrelen & Uit eten • Uitgaan • Gemakkelijke maaltijd • Standplaatsenbeleid volgt later	• Wensbeeld per initiatief toetsen.
Suggesties voor Aanvulling	• Horeca ter versterking van de dorpscultuur.	• Combinaties van eten en drinken.

⁶ Een terras mag geopend zijn op zondag tot en met donderdag van 07.00 tot 24.00 uur en op vrijdag en zaterdag van 07.00 tot 01.00 uur. De burgemeester kan hierop in geval van bijzondere omstandigheden wijzigingen aanbrengen.

11. Buitengebied



Deelgebied(en)	• Buitengebied gemeente Woerden.	
Ambitie en perspectief	• Horeca inzake functieverbreiding buitengebied. • Versterking van dag- en verblijfsrecreatie. • Versterken zakelijke ontmoetingsfunctie in buitengebied.	
Doelgroepen	• Lokaal: inwoners gemeente. • Regionaal: recreanten, zakelijke bezoekers. • Bovenregionaal: recreanten en toeristen, zakelijke bezoekers.	
Ontwikkelingsrichting	• Horeca ondersteunend aan recreatiegebieden -en parken. • Inspelen op omgevingskwaliteiten en routestructuren. • Beperkte horeca bij agrarische bedrijven, ondersteunend en ondergeschikt aan hoofdfunctie. • Nieuwe zelfstandige horeca alleen op toeristisch-recreatieve knooppunten. • Aandacht externe presentatie. • Attractieve terrassen.	
Ruimtelijke aspecten	• Ondergeschikte horeca alleen indien qua omvang en functie aantoonbaar ondergeschikt aan de hoofdbestemming. • Goede bereikbaarheid en voldoende parkeergelegenheid. • Bijdrage aan versterking van het netwerk voor wandelaars en fietsers. • Hoge omgevingskwaliteit, sfeer en ambiance. • Voldoende eigen parkeergelegenheid. • Mogelijkheden en sluitingstijden terrassen afhankelijk van ruimtelijke situatie ter plekke en (effecten op) woon- en leefklimaat in omgeving (zie APV en terrassenbeleid)⁷.	
Overige aspecten	• Horeca kan belangrijke bijdrage leveren aan functieverbreiding buitengebied en de ontwikkeling van nieuwe economische dragers. • Handhaving geschiedt overeenkomstig het HUP.	
Voorstel programma	• Borrelen & Uit eten • Uitgaan • Gemakkelijke maaltijd	• Wensbeeld per initiatief toetsen
Suggesties voor Aanvulling	• Boerderijcafé met landwinkel • Theetuin	• 'Groene Hart Restaurant' (streekeigen producten)

⁷ Een terras mag geopend zijn op zondag tot en met donderdag van 07.00 tot 24.00 uur en op vrijdag en zaterdag van 07.00 tot 01.00 uur. De burgemeester kan hierop in geval van bijzondere omstandigheden wijzigingen aanbrengen.



4. WELKE BEGRIPPEN HANTEREN WE?

4.1 Begrippen horeca

Het begrip horeca is vaak onderwerp van discussie bij vergunningverlening, afwijkingen en handavingskwesties. Het betreft dan vaak onduidelijkheid over het begrippenkader: openbare inrichting, horeca algemeen, zelfstandige horeca, ondersteunende horeca, ondergeschikte horeca enzovoorts.

In essentie komt het neer op de volgende 4 pijlers in het beleid, te weten:

- De reguliere horeca (1)
- De dag-horeca = winkel-ondersteunende horeca (2)
- Ondergeschikte horeca bij bedrijven, kantoren, leisure, vergaderaccommodaties (3)
- Ondergeschikte horeca bij winkels en diensten (4).

Dit hoofdstuk bevat:

1. voorstellen voor aanpassing / verheldering van de huidige begrippen met betrekking tot de reguliere horeca (waaronder dag-horeca), zoals die in de bestemmingsplannen zijn opgenomen en de begrippen die aan openingstijden zijn gekoppeld.
2. kaders voor een duidelijke, handhaafbare beleidsregel voor 'ondergeschikte horeca'⁸.

4.2 Begrippen reguliere horeca (inclusief dag-horeca)

Door het hanteren van horecacategorieën (bijv. in bestemmingsplannen) kan de gemeente gebiedsgerichte keuzes maken over de effecten van horecazaken op het woon-, leef- en werkklimaat in de directe omgeving. Effecten kunnen positief (dag-horeca versterkt de winkelfunctie, restaurants de uitgaansfunctie), maar soms ook negatief zijn bijv. door overmatige bezoekdruk op bepaalde tijden en ongewenste effecten op openbare orde en veiligheid, geluid, verkeersveiligheid, etc. Middels het benoemen van horecacategorieën kunnen negatieve effecten beter worden beheerst en de handhaving vereenvoudigd. Deze paragraaf geeft kaders voor duidelijke begrippen.

⁸ In dit beleidskader is uitgegaan van 'ondergeschikte' horeca. De term 'ondersteunende' horeca wordt ook vaak gebruikt. Vaak wordt hiermee hetzelfde bedoeld, maar in Woerden wordt de term meestal gebruikt in de combinatie 'winkelondersteunende horeca', waarmee de zogenaamde 'dagzaak' wordt bedoeld.

De begrippen

Deze paragraaf bevat voorstellen tot verheldering van het begrippenkader. Daarbij zijn de begrippen uit de bestemmingsplannen - grotendeels - overgenomen en aangevuld met een uitleg / toelichting over het begrip in relatie tot het Beleidskader Horeca. Met andere woorden: wat wordt met de begrippen bedoeld in het kader van het horecabeleid. De uitleg bij de begrippen kan dan als beleidsregel worden vastgesteld en daarmee als toetsingskader dienen bij vergunningverlening (afwijkingen, vergunningen) en handavingskwesities.

Horecacategorieën moeten aansluiten op de belangrijkste kenmerken, het bezoekgedrag en de dynamiek naar branche. Belangrijke onderscheidende factoren tussen categorieën zijn daarbij:

- Bezoekintensiteiten, opvallende piektijden
- Bediening wel/niet aan tafel (relatie met verdeling bezoekintensiteiten; cafetaria's etc. kennen relatief grote piekbelastingen)
- Muziek/entertainment in de zaal
- Aanzuiging autoverkeer, bezorgscooters, etc.
- Ervaringen in praktijk, naar horecatype.

Algemeen Horeca-activiteiten

Het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse te nuttigen voedsel en dranken, en het bedrijfsmatig exploiteren van zaalaccommodatie en/of het bedrijfsmatig verstrekken van nachtverblijf, in deze regels worden de volgende categorieën van horeca onderscheiden:

Nr.	Categorie	Omschrijving	Toelichting / uitleg
1.	Hotel	Een horecabedrijf, dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van nachtverblijf en waarbij het verstrekken van voedsel en dranken (daaraan) ondergeschikt is.	Horeca primair gericht op overnachten, verblijfsaccommodaties. Weinig hinder. Wel grote ruimtelijke impact bij grote hotels.
2.	Restaurant	Een horecabedrijf, primair gericht op het – overdag en avond - verstrekken van maaltijden voor gebruik ter plaatse en waar het verstrekken van dranken (daaraan) ondergeschikt is, en waarvan de openingstijden niet in belangrijke mate binnen de openingstijden van winkels vallen.	Enige hinder verwacht. Enige hinder door piek van komende gasten aan het begin van de avond. Gaande bezoekers vertrekken in het algemeen gespreid in de loop van de avond. Geen activiteiten na restauranttijden. Restaurant • Verstrekken maaltijden en dranken in restaurant-setting (bediening aan tafel). • Ook alcoholische dranken. • Familierestaurant, grand-café, brasserie, fast-casual concepten met bediening, etc.
3.	Dagzaak / daghoreca	Een horecabedrijf, waarbij de bedrijfsactiviteit gericht is op het – overdag - al dan niet ter plaatse verstrekken van etenswaren en dranken en waarvan de openingstijden in belangrijke mate binnen de openingstijden van winkels vallen, zoals een dagcafé, lunchroom, koffieshop en ijssalon, en naar aard en openingstijden daarmee gelijk te stellen horecabedrijven (daghoreca).	Weinig hinder verwacht. Horeca die zich richt op het verstrekken van eten en drinken gedurende de dag en/of avond en daarmee weinig overlast veroorzaakt. 'Fastservice licht' • Alleen overdag en/of winkeltijden geopend. • Fastfood (snelle bereidingstijd/bediening). • Alcoholische dranken alleen indien voldaan aan DHW. • Counterverkoop (geen bediening aan tafel). • Voorbeelden: lunchroom, broodjeszaak, koffiezaak, ijssalon, etc.
4.	Cafetaria	Een horecabedrijf, dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van (al dan niet voor consumptie ter plaatse) bereide kleine eetwaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van niet-alcoholische dranken.	Hinder verwacht. Geen actieve bediening aan tafel, het eten kan snel bereid worden en de gast verblijft gemiddeld 30 minuten in deze horecagelegenheid. Hinder door hoge frequentie van komende en gaande gasten en klanten (afhaal), inclusief verkeers- en parkeerbewegingen (bezoekers en/of bezorgers). Buiten het centrum neem de overlast af in de nacht door lagere frequentie van bezoekers. 'Fastservice zwaar' • Dag en avond, eventueel dagrond geopend. • Fastfood (snelle bereidingstijd/bediening). • Alcoholische dranken alleen indien voldaan aan DHW. • Counterverkoop (geen bediening aan tafel). • Voorbeelden: snackbar, grillroom, fastfood restaurant, deliveryformules, etc.

5.	Cafés, bars, avond- en nachtgele- genheid	Een horecabedrijf, dat in hoofdzaak bestaat uit het in de avond en nacht verstrekken van dranken voor gebruik ter plaatse en het gelegenheid bieden voor dansen, al dan niet als nevenactiviteit het verstrekken van maaltijden.	Hinder verwacht door muziek en hoge frequentie van komende en gaande bezoekers, ook 's nachts. Door de consumptie van alcohol kan overlast hoger zijn dan bij snelle horeca. Drankensector licht • Dag, avond en eventueel eerste nachtelijke uren geopend. • Accent op verstrekken van dranken, gebak/snacks/gerechten ondergeschikt. • Voorbeelden: café/bar, wijnbar, proeflokaal, etc.
6.	Disco- theek / bar- dancing	Een horecabedrijf dat gericht is op het in de avond en nacht verstrekken van dranken voor gebruik ter plaatse waarbij het doen beluisteren van overwegend mechanische muziek en het verschaffen van dansgelegenheid een wezenlijk onderdeel vormen.	Veel hinder verwacht. O.a. van muziek en grote aantallen van bezoekers, inclusief (fiets)parkeren met veel dynamiek, vooral in de avond en nachtelijke uren. Drankensector zwaar • (Voor)avond en (deel) nacht geopend. • Accent op verstrekken van dranken i.c.m. frequent (live) entertainment en (luide) muziek. • Voorbeelden: danscafé, discotheek, nachtclub, partycentrum, etc.

De vraag is of met deze begrippen de 'lading gedekt is'. De horeca ontwikkelt zich snel en er ontstaan doorlopend nieuwe concepten die niet 1-2-3 zijn in te passen in bovenstaand overzicht. Maar het overgrote deel van de horecaconcepten kan hiermee goed worden ingedeeld. Bovendien is de gemeente vrij om bij het opstellen van bestemmingsplannen meerdere categorieën mogelijk te maken binnen in een bestemming, bijvoorbeeld de combinatie de categorieën 2, 3 en 5 (dagzaak, restaurant en café) of bijvoorbeeld of 1, 2 en 5 (hotel, café en restaurant).

4.2.1 Verantwoording van de - gewijzigde - begrippen

De gehanteerde begrippen in de huidige bestemmingsplannen en de APV zijn "gebruikelijk" en juridisch sluitend. Uitgangspunt is een koppeling tussen een aantal begrippen in het bestemmingsplan aan sluitingstijden, maar dan zonder het noemen van de tijdstippen. Het opnemen van sluitingstijden(tijdstippen) in de begrippen zelf heeft als nadeel dat het minder flexibel is. Het college kan immers andere sluitingstijden vaststellen voor horeca (en winkels). Dat betekent dat er verschillen kunnen ontstaan tussen de begrippen die door het college zijn vastgesteld en de begrippen in het bestemmingsplan, zodat de bestemmingsplannen op dat onderdeel moeten worden herzien.

4.3 Ondergeschikte horeca: wat is het?

Het veranderende consumentengedrag zorgt voor steeds meer vervlechting tussen detailhandel, zakelijke dienstverlening, horeca en cultuur. De mix van detailhandel, horeca en (culturele) voorzieningen is voor de hedendaagse (en toekomstige) consument een belangrijk motief voor een bezoek aan de binnenstad.

Gelet op deze ontwikkeling zijn duidelijk te formuleren regels voor ondergeschikte horeca-activiteiten van belang, met name op locaties zonder horecabestemming. Het gaat dan bijvoorbeeld om het verkrijgen van een kop koffie indien de gekochte producten ter plaatse (in pandig) geconsumeerd worden en vaak ook om het schenken van alcohol (zoals in bedrijven met vergaderfaciliteiten). Tot nu toe is hier vanuit het beleid nog geen eenduidig antwoord op geformuleerd.

Doelstelling is om een eenduidige beleidslijn op te stellen die handhaafbaar is en die kaders aangeeft waarbinnen het college zal handelen met betrekking tot ondergeschikte horeca op locaties zonder horecabestemming⁹. Deze activiteiten worden juridisch-planologisch gezien niet onder de afzonderlijke functie 'horeca' geschaard, maar gerekend tot de bestemming van de hoofdfunctie van de instelling of het bedrijf.

Het betreft:

1. Horeca-activiteiten als ondergeschikt onderdeel van een andere activiteit, zoals een winkel, variërend van een koffieautomaat in een hoekje van een supermarkt tot restaurantvoorzieningen in tuinentra en woonwinkels.
2. horeca in bedrijven met een bedrijfsrestaurant, leisure en congres- en vergaderlocaties.

⁹ Het gaat daarbij om het begrip 'ondergeschikte horeca' en vooral om de vraag op welke wijze de gemeente Woerden omgaat met ondergeschikte horeca op locaties die geen horecabestemming hebben en/of locaties waarvoor door het college geen omgevingsvergunning voor horeca via afwijking is verleend.

Dit kader geeft de (on)mogelijkheden aan waarbinnen ondergeschikte horeca bij een hoofdfunctie kan worden getoetst. Het doel daarbij is om:

- recht te doen aan veranderende consumentenwensen,
- het geven van ruimte aan ondernemerschap en
- het geven van mogelijkheden van versterking van de hoofdfunctie en zodoende om voor een ieder een -zo veel als mogelijk- gelijk speelveld te creëren.

Niet in deze paragraaf worden behandeld:

- a. De 'dagzaak' (daghoreca): het betreft immers zelfstandige horeca, die als zodanig is bestemd in de bestemmingsplannen. Zie hiervoor paragraaf 4.2.
- b. Ondergeschikte horeca als onderdeel van ateliers, galleries, musea, sociaal-maatschappelijke-, culturele-, recreatieve- en sportvoorzieningen (kantines): de paracommerciële horeca. Dit is onderdeel van het beleid met betrekking tot paracommerciële voorzieningen.

Een onderwerp dat flankerend aan de orde komt is de ondersteunende verkoop in horecazaken. Dit onderwerp komt aan de orde in paragraaf 4.3.3.

4.3.1 Welke (beleids)regels hanteren we voor ondergeschikte horeca?

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat horeca op locaties zonder horecabestemming niet is toegestaan. De gemeente wil echter het exploiteren van ondergeschikte horeca op locaties zonder horecabestemming onder voorwaarden wel mogelijk maken, zonder dat sprake is van strijdigheid met het bestemmingsplan.

Het begrip 'ondergeschikte horeca' wordt binnen de gemeente niet gehanteerd in de bestemmingsplannen. In de meeste bestemmingsplannen, zoals Binnenstad en Middelland en Honthorst worden wel standaard begrippen gehanteerd voor horeca-activiteiten.

Met de beleidsregels wordt nadere invulling gegeven aan bestemmingen zoals 'Kantoor', 'Bedrijf' en 'Gemengd', niet zijnde:

- de bestemming horeca (in bestemmingsplannen)
- locaties waarvoor door het college een omgevingsvergunning voor horeca via afwijking is verleend.

Van ondergeschikte horeca op locaties zonder horecabestemming of omgevingsvergunning is sprake als aan de volgende voorwaarden is voldaan¹⁰:

¹⁰ Bij het opstellen van de criteria is gebruik gemaakt van de beleidsregels van de gemeenten: Dordrecht, Den Haag, Ameland, Zaanstad en Schagen.



Nr.	Voorwaarde	Toelichting / uitleg
1.	Het betreft niet-zelfstandige horeca. De horeca-activiteit moet ondergeschikt zijn aan en aanvullend zijn op de hoofdfunctie en moet de hoofdfunctie ondersteunen.	De horeca-activiteit vergroot of complementeert de kwaliteit van de hoofdfunctie en er is duidelijk sprake van een waarneembare ondergeschiktheid van de horecafunctie. Dit betekent dat de hoofdactiviteit van de locatie (bijvoorbeeld vergaderruimte) voor bezoekers duidelijk waarneembaar is en dus niet sprake kan zijn van een volledig ingerichte of zelfstandig uitgevoerd horeca-etablisement. Daarbij kan voor de horeca-activiteit door het college gebiedsgericht, en afhankelijk van de functie, een percentage en / of oppervlakte van de bebouwde vloeroppervlakte van de hoofdfunctie als absoluut maximum worden bepaald (zie de gebiedsprofielen). Er moet duidelijk sprake zijn van een waarneembare ondergeschiktheid van de horecafunctie, qua vloeroppervlak, inzet van personeel en onderdeel van de begroting/omzet.
2.	De horeca-activiteit moet passen bij de hoofdfunctie.	Passend betekent dat de horeca-activiteit hoort bij de hoofdfunctie, complementair is aan de hoofdfunctie, en open is tijdens de openingstijden van de hoofdfunctie (dat geldt voor bedrijven en winkels). Daarbij is het niet toegestaan dat de horecaruimte wordt verhuurd of anderszins in gebruik wordt gegeven aan derden ten behoeve van feesten en andere partijen.
3.	Het horecagedeelte mag uitsluitend bereikbaar zijn via de entree van de hoofdfunctie, om te voorkomen dat het horecagedeelte een zelfstandige stroom bezoekers trekt.	Wanneer sprake is van zelfstandige toegankelijkheid of van uitoefening los van de hoofdfunctie is er geen directe relatie meer met de hoofdfunctie, maar gaat het om zelfstandige horeca-activiteiten. Deze vallen dan onder één van de horecacategorieën zoals opgenomen in de geldende bestemmingsplannen.
4.	Bij panden die in gebruik zijn als vergaderlocatie is het niet toegestaan dat de ruimte wordt verhuurd of anderszins in gebruik wordt gegeven aan derden ten behoeve van feesten en andere partijen.	
5.	Voor de ondergeschikte horeca mag geen specifieke aandacht worden gevraagd (geen afzonderlijke reclames, openingstijden) via welk medium dan ook (internetsites, brochures, etc.).	Het is niet de bedoeling dat de horeca-activiteit een zelfstandige klantenstroom aantrekt. De horeca-activiteit is immers bedoeld om bezoekers van de hoofdactiviteit een extra service aan te bieden (b.v. een overleg- of vergaderlocatie met lunch).
Voor locaties met een bestemming waar detailhandel of dienstverlening (concreet: een winkel of een zorginstelling of een museum of een bedrijfskantine) is toegestaan geldt daarnaast (winkelondergeschikte horeca):		
6.	Het horecagedeelte van locaties waar detailhandel en dienstverlening (winkel, zorginstelling, museum of bedrijfskantine) is toegestaan mag niet door een derde, niet zijnde de exploitant van de hoofdfunctie, worden geëxploiteerd.	
7.	De ondergeschikte horeca in locaties waar detailhandel en dienstverlening (winkel, zorginstelling, museum of bedrijfskantine) is toegestaan mag maximaal 25% van het winkelvloeroppervlak van de inrichting beslaan met een maximum van 35 vierkante meter. Onder winkelvloeroppervlak wordt verstaan het voor publiek toegankelijke gedeelte plus de ruimte achter de kassa. Opslagruimten en personeelsruimten worden hier niet toe gerekend.	Het maximum van 35 vierkante meter betreft de oppervlakte van de ondersteunende horeca binnen in het pand waarin de detailhandel of dienstverlening (winkel, zorginstelling, museum of bedrijfskantine) is gevestigd (dus niet terrassen). Wanneer de initiatiefnemer een aanvraag doet tot plaatsing van een terras (gevelterrassen daaronder niet begrepen) is geen sprake meer van ondergeschiktheid van horeca, maar wordt dit beschouwd als horecagelegenheid.
8.	Een terras dat rechtstreeks vanaf de weg zichtbaar en toegankelijk is, is niet toegestaan. Gevelterrassen zijn hiervan uitgezonderd. Het gevelterras wordt in dat geval wel afgetrokken van die 35 m2 ondergeschikte horeca. Zitplaatsen dienen inpandig te worden aangeboden.	Ondersteunende horeca biedt winkelende klanten of bezoekers de mogelijkheid iets te drinken en/of te eten. Zitplaatsen mogen inpandig bij de horeca-activiteit worden aangeboden. Een buitenterras nodigt mensen uit de horeca-activiteit zelfstandig te bezoeken. Daarmee verliest de horeca-activiteit zijn ondersteunende karakter. Een buitenterras dat direct toegankelijk is vanaf de openbare weg is daarom niet toegestaan (gevelterrassen wel).

Als voldaan wordt aan al de hierboven genoemde voorwaarden wordt de horeca-activiteit als 'ondergeschikt' beschouwd en wordt de exploitatie daarom niet als 'horeca' aangemerkt. Exploitatie kan in dat geval plaatsvinden in gebouwen zonder horecabestemming en er is geen exploitatievergunning (In de APV¹¹ staat het benoemd voor

¹¹ Tenzij het een openbare inrichting is, want dan is er alsnog een exploitatievergunning nodig. Voor horeca is een melding activiteitenbesluit nodig.

a. een winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet voor zover de activiteiten van de openbare inrichting een nevenactiviteit vormen van de winkelactiviteit en geen bedrijfsmatig karakter hebben, geen shop in shop is en geen onderverhuur wordt toegepast; b. een zorginstelling; c. een museum; of d. een bedrijfskantine of – restaurant.) vereist (tenzij er alcoholhoudende drank wordt verstrekt). Wel zal de horecaondernemer die eten bereidt (bakken, grillen) moeten voldoen aan de eisen die zijn gesteld in het Activiteitenbesluit van de Wet milieubeheer¹². Onder de werking van de Omgevingswet (naar verwachting op 1 januari 2021) zullen gemeenten hier zelf regels voor op moeten nemen (na 1-1-2021 mag dat, en tot 1-1-2029 geldt er nog een overgangsregeling) in het omgevingsplan, aangezien het Activiteitenbesluit komt te vervallen.

Doorwerking in bestemmingsplannen:

In bestemmingsplannen (in de doeleindenomschrijving van de relevante bestemmingen, bijvoorbeeld kantoor, bedrijf, sport- en recreatie, maatschappelijk) ook 'ondergeschikte horeca' benoemen. Daarbij kan ook worden verwezen naar deze beleidsregels. Dan is direct duidelijk dat er in die gevallen kantines, bedrijfsrestaurants en dergelijke zijn toegestaan. Voor ondergeschikte horeca is geen afwijking vereist: indien voldaan wordt aan de criteria, past deze vorm van horeca binnen de hoofdfunctie.

4.3.2 Horeca en de zakelijke markt

Hoe om te gaan met de zakelijke markt in relatie tot horeca (en toerisme)?

Definitie Zakelijke markt (gerelateerd aan horeca en toerisme): Het (extra) vraagpotentieel voor voorzieningen vanuit mensen die tijdens de uitoefening van hun beroep behoefte hebben aan een (externe) voorziening gericht op eten, drinken, overleg-, conferentie- en ontmoetingsruimten dan wel andere relevante activiteiten. Hieronder vallen zowel zelfstandige horeca bedrijven als wel ondergeschikte horeca bijvoorbeeld bedrijfslunches, beurzen, congressen, netwerkbijeenkomsten, productpresentaties, zakelijke borrels, etc.

Congres- en vergaderaccommodaties vallen niet onder de gebruikelijke horecategorisering. De horeca is hier veelal ondersteunend en ondergeschikt aan de hoofdfunctie, zeker qua vloeroppervlak.

Zaalruimte voor zakelijk gebruik wordt soms ook verhuurd door 'reguliere' horecabedrijven en hotels, als ondergeschikte activiteit. Voor de zakelijke markt betreft dit doorgaans niet de 'traditionele' cafézalen (vooral particulier gebruikt), maar wel zaalruimten die worden aangeboden door hoogwaardige drankenverstrekkers (Brasserie, Stadscafé, Proeflokaal, etc.) dan wel restaurants of bepaalde dagzaken. Bij cafetaria's komt dit fenomeen nauwelijks voor. De zaalverhuur zelf is in de regel niet kostendekkend voor bedrijven, maar de catering eromheen kan wel winstgevend zijn.

Daarnaast bestaat er voor 'zakelijke' activiteiten behoefte aan zelfstandige horecazaken en hotels, al dan niet in de bedrijfsomgeving. Deze laatste vraag groeit sterk, vooral door de groeiende 'outsourcing' van activiteiten vanuit bedrijven en het groeiende aantal kleine 'netwerkbedrijven' en ZZP-ers in het algemeen. Kleinere bedrijven beschikken vaak niet over eigen catering of vergaderruimten.

4.3.3 Ondersteunende verkoop in horecazaken

Naast een sterkere detailhandelsstructuur door ondergeschikte horeca in winkels, kan het voorzieningenniveau ook stijgen door ondergeschikte verkoop in horecabedrijven toe te staan. Op deze manier ontstaat een gelijk speelveld voor detailhandel en horeca. Daarbij hanteert de gemeente de volgende criteria:

- De verkoopruimte neemt maximaal 30% (bij bedrijven tot 250 m²) of maximaal 20% (bij bedrijven vanaf 250 m² tot 1.000 m²) van het netto vloeroppervlak van het horecabedrijf in beslag.
- Geen ter plaatse en versbereide etenswaren (dus geen afhaalzaakfunctie).
- De winkelruimte moet zijn afgesloten van het horecagedeelte en het horecagedeelte heeft een aparte toegang. In principe mogen niet in dezelfde ruimte zowel horeca als het aanbieden van diensten plaatsvinden. De horeca moet dus gescheiden zijn van de winkel en een gescheiden afsluitbare toegang hebben. Een hoekje met tafels en stoelen mag.
- Het winkelgedeelte in het horecabedrijf moet een aaneengesloten gedeelte zijn. Fragmentatie, waarbij het winkelgedeelte is opgedeeld in verschillende hoekjes, is niet toegestaan.
- Er moet minimaal 35 m² beschikbaar blijven voor de horeca (minimum eis vanuit de DHW).
- Er mag geen reclame voor het winkelgedeelte worden gemaakt.

De Drank en Horecawet sluit immers verkoop in combinatie met het schenken van alcohol uit.

Doorwerking in bestemmingsplannen:

Bovenstaande criteria en uitgangspunten opnemen in de bestemmingsplannen .

¹² Voor horeca is een melding activiteitenbesluit nodig.

Bijlage 1



BIJLAGE 1: CRITERIA VOOR ONDERSCHIEDENDE CONCEPTEN

Ter bepaling of sprake is van een onderscheidend concept kan het college gebruik maken van de volgende richtinggevende criteria. Aan de initiatiefnemer wordt gevraagd om een schriftelijke toelichting te geven in hoeverre de nieuwe ontwikkeling daadwerkelijk onderscheidend is, eventueel middels onderzoek. Daarbij kan de initiatiefnemer gebruik maken van onderstaande criteria. Hoe hoger de score op de criteria hoe meer onderscheidend is het concept.

Richtinggevende criteria ter toetsing onderscheidend karakter en meerwaarde horecaconcept:

- Het concept trekt aantoonbaar extra bezoekers en/of doelgroepen naar de gemeente of specifiek binnenstad (additionele vraag, onderbouwd).
- De zaak is qua omvang, vormgeving, gastenservice, menukaart en/of inrichting duidelijk onderscheidend naar het bestaande aanbod.
- Ligging bij voorkeur aan een toegangsweg (goede bereikbaarheid).
- Het betreft aantoonbaar een succesformule (regionaal, landelijk of internationaal).
- De ondernemer of chef-kok is bekend tot buiten de regio.
- De productformule of concept wordt veel vermeld in de media en vakliteratuur.
- Het biedt een bijzondere, voor de consument aansprekende combinatie van horeca met andere functies (bijvoorbeeld cultuur, ambacht, detailhandel, zakelijke markt, maatschappelijk, etc.).
- Het speelt op bijzondere wijze in op de specifieke locatie- en vastgoedkwaliteiten ter plekke (vormgeving, uitstraling, inrichting, etc.).
- Het speelt sterk in op de onderscheidende kernkwaliteiten van het gebied of de gemeente (zie gebiedsprofielen).
- Het genereert spin-of of heeft anderszins een duidelijke meerwaarde voor de overige functies in de omgeving.

Bijlage 2



gemeente
WOERDEN



BIJLAGE 2: TOELICHTING OP HORECA BELEIDSKADER

1. ALGEMEEN

Analyse bestaand beleid (en eventuele knelpunten)

Dit betreft een beschrijving van het gemeentelijk beleid voor de gerelateerde beleidsaspecten voor de horeca als terrassen, reclame, milieu, openbare orde en veiligheid, openingstijden, paracommercie en ruimtelijk (structuur) beleid en of andere relevante beleidskaders of visies. Ook betreft het aanbevelingen voor nieuwe planologische kaders indien relevant. Dit omvat ook het (overig) juridische instrumentarium. Ook is geïnventariseerd of beleidsnota's, verordeningen en actuele besluiten en notities antwoord geven op de gesignaleerde kansen en opgaven.

Relatie Omgevingswet

Er moet verder gekeken worden dan alleen de huidige wettelijke kaders en regelgeving. Horeca is bij uitstek een onderwerp voor een integrale benadering, zowel beleidsmatig als juridisch. Bijna alle horeca-gerelateerde onderwerpen kunnen straks in een omgevingsplan worden geregeld. Een doorkijk naar de mogelijkheden om de verschillende beleidsdelen te vertalen in een ruimtelijke visie zoals de omgevingsvisie en het kader voor de gehele fysieke leefomgeving, zoals het omgevingsplan is zeker aan te raden.

Bij de verschillende beleidsonderdelen wordt ingegaan op de relatie met de Omgevingswet.

Aanbevelingen

Het horecabeleidskader bevat:

- Aanbevelingen voor het gemeentelijk beleid voor gerelateerde aspecten, zoals terrassen, reclame, milieu, openbare orde en veiligheid met aandacht voor bovenregionale effecten (w.o. openings- en sluitingstijden), ruimtelijk beleid en overige aspecten van de fysieke leefomgeving. Versterken regionale functie poort van het groene hart.
- Aanbevelingen en concrete voorstellen voor de vertaling van het Horecabeleidskader in het bestemmingsplan en andere beleidskaders, maar ook de wijze waarop de visie kan worden gehanteerd als ruimtelijke toetsingskader (beleidsregel) voor het beoordelen van initiatieven, voor zover deze (nog) niet zijn opgenomen in het bestemmingsplan. Met de hierboven geschetste aanpak en inhoud kan worden ingespeeld en vooruitgelopen op de actuele ontwikkelingen in het omgevingsrecht, met de komst van de Omgevingswet.

2. BELEIDSREGELS

Beleidsregels

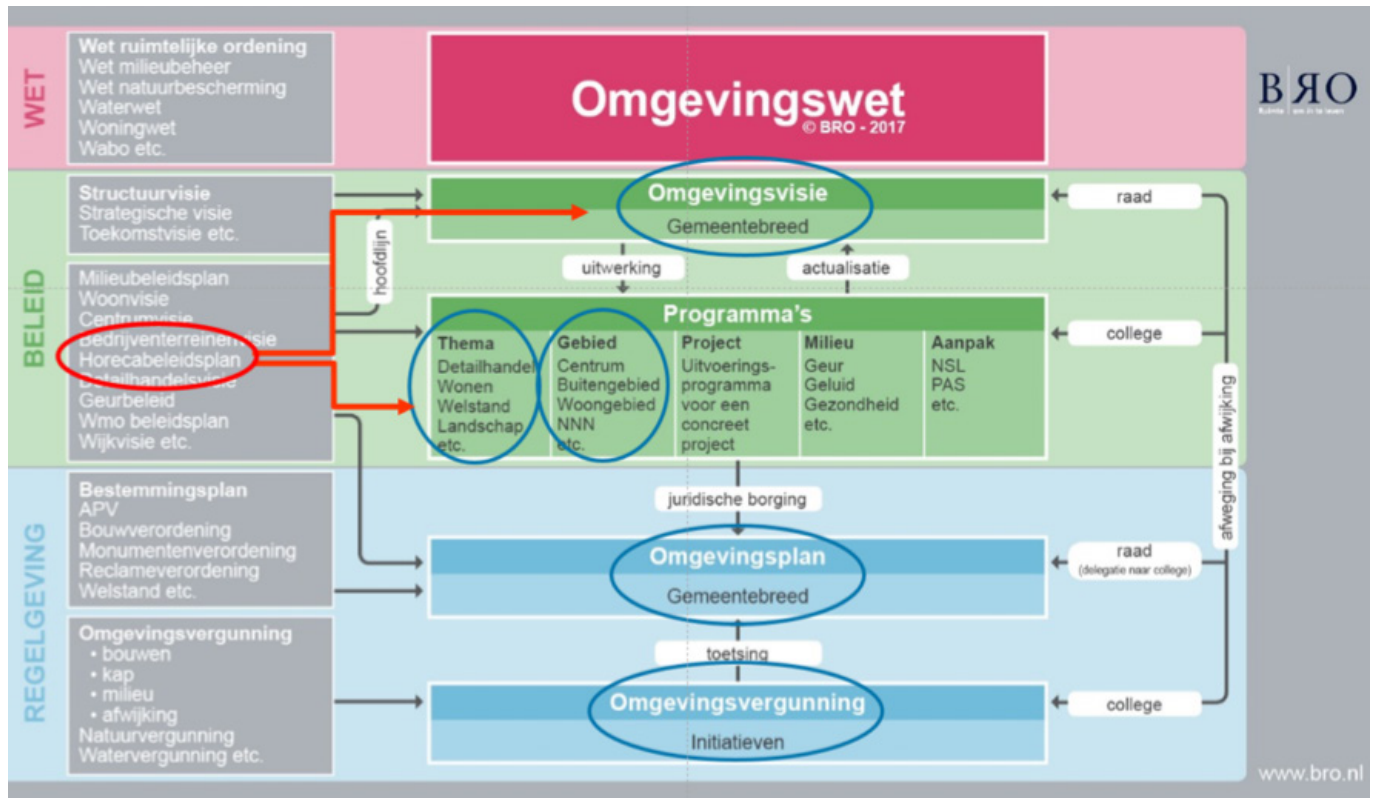
Een beleidsregel is een bij (schriftelijk) besluit vastgestelde algemene regel omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. Het bestuursorgaan heeft een zekere beslisruimte bij het nemen van een besluit, en om vooraf duidelijkheid te geven over de invulling van deze beslisruimte kan het bestuursorgaan (raad of college) beleidsregels vaststellen. In tegenstelling tot algemeen verbindende voorschriften - zoals opgenomen in gemeentelijke verordeningen - is een beleidsregel niet rechtstreeks bindend voor de burger, maar alleen voor het bestuursorgaan dat de beleidsregel vaststelt. Een bestuursorgaan kan ter motivering van een besluit alleen verwijzen naar een vaste gedragslijn als deze is neergelegd in een beleidsregel. Daarvoor moet de betreffende beleidsregel wel bekend zijn gemaakt volgens artikel 3:42 Awb. In titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn specifieke regels over beleidsregels opgenomen. Zo is in artikel 4:81 Awb geregeld wie bevoegd is tot het vaststellen van beleidsregels. Daaruit blijkt dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

Het is mogelijk in het bestemmingsplan een open norm op te nemen, bij voorbeeld in een afwijkingsregel, waarbij de beoordeling plaatsvindt op basis van gemeentelijk beleid dat - buiten het bestemmingsplan om - is vastgesteld, zoals bijvoorbeeld parkeerbeleid of zoals i.c. horecabeleid. Indien dit beleid gedurende de planperiode van het bestemmingsplan wordt gewijzigd, dan geldt het nieuwe beleid. Dit wordt een dynamische verwijzing genoemd. Daarbij merken wij op dat het beleid waarnaar wordt verwezen, zowel door de raad als door het college kan zijn vastgesteld. Hierdoor kan dus de situatie ontstaan dat het college indirect een stukje invulling van het bestemmingsplan bepaalt en ook (zonder de raad daarbij te betrekken) mag wijzigen, terwijl de raad het bevoegd gezag is. De Afdeling¹ legt overigens voor de toepassing van een de dynamische verwijzing een duidelijke koppeling met nadere besluitvorming, te weten in dat geval de omgevingsvergunning voor bouwen. Dit afwegingsmoment lijkt van belang te zijn om geen strijd met de rechtszekerheid op te leveren.

1 ABRvS, ECLI:NL:RVS:2018:1578, d.d. 9 mei 2018

3. RELATIE MET DE OMGEVINGSWET

Horeca is een onderwerp dat heel goed in de geest van de Omgevingswet kan worden besproken, zowel wat betreft het (kern)instrumentarium als de inhoud. Bij horeca vallen veel onderdelen samen, zoals de integratie met verschillende andere onderwerpen van de fysieke leefomgeving (terrassen, reclames e.d.), regels uit verordeningen, omgevingswaarden (geluid, geur e.d.). Bovendien laat horeca zich goed vertalen in een horecavisie en horecabeleidsnota (ofwel programma's) en vervolgens het omgevingsplan met een dynamische verwijzing naar dat beleid. Horecavisie en beleid kunnen vervolgens ook worden gehanteerd bij het eventueel afwijken van het omgevingsplan (omgevingsvergunning).



Figuur 4.1: de plaats van het Horecabeleidskader onder de Omgevingswet

Onder de Omgevingswet ontstaat voor de gemeente meer ruimte om eigen afwegingen te maken over activiteiten in de leefomgeving. De kwaliteit die zij aanvaardbaar vindt in bepaalde gebieden, vertaalt zij door naar soepelere of strengere normen (in het omgevingsplan). Deze lokale bestuurlijke afwegingsruimte is een winst voor de gemeente maar ook een uitdaging. Deze afwegingsruimte is mogelijk op de verschillende thema's in de fysieke leefomgeving, zoals ruimte (bouwen, welstand, gebiedsontwikkeling, ruimtelijke kwaliteit), milieu (geluid, klimaat, luchtkwaliteit, CO2-reductie), verkeer en vervoer (mobiliteit), gezondheid, veiligheid, sociale cohesie, economie en vestigingsklimaat, toegankelijkheid openbare ruimte en delen van de APV. De bestuurlijke afwegingsruimte kan per gebied verschillen. Daarom is een gebiedsgerichte uitwerking nodig om van gemeentebrede opgaven naar kwaliteitsdoelen op gebiedsniveau te komen. Gebiedstypes vormen de verbindende schakel tussen de omgevingsvisie en het omgevingsplan (als onderdeel van het programma).

De gebiedsprofielen in het Horecabeleidskader zijn daarom voor nu en in de toekomst bruikbaar als die verbindende schakel naar de bestemmingsplannen (heden) en omgevingsplan (onder de Omgevingswet). Horeca (en evenementen) is een onderwerp dat heel goed in de geest van de Omgevingswet kan worden besproken, zowel wat betreft het (kern)instrumentarium als de inhoud. Bij horeca vallen veel onderdelen samen, zoals de integratie met verschillende andere activiteiten binnen de fysieke leefomgeving (terrassen, reclames e.d.), regels uit verordeningen en omgevingswaarden (geluid, geur e.d.). Bovendien laat horeca zich goed vertalen in een strategische visie op horeca in de omgevingsvisie, meer uitgewerkt (operationeel) beleid in een programma en vervolgens het omgevingsplan met een dynamische verwijzing naar dat beleid. Horecavisie en beleid kunnen vervolgens ook worden gehanteerd bij het eventueel afwijken van het omgevingsplan (omgevingsvergunning). Aan de hand van een voorbeeld wordt dit wellicht duidelijker.

Globale uitwerking voor Woerden

Beleidskader binnenstad Woerden 2018-2022 en Binnenstadvisie Woerden Vestingstad 2018-2022.

In het Beleidskader Binnenstad en de Binnenstadvisie worden uitspraken gedaan die kunnen worden beschouwd als uitspraken op visieniveau (omgevingsvisie), zoals:

- Marktontwikkelingen de noodzaak onderbouwen voor het hebben van een actueel beleidskader. Enkele voorbeelden van die ontwikkelingen zijn:
 - De grote dynamiek in binnensteden.
 - Winkelketens maken plaats voor nieuwe concepten.
 - Consumenten zijn sterker op zoek naar een unieke beleving en willen vermaakt worden.
 - Het horeca- en culturele aanbod hebben een grotere rol toebedeeld gekregen in de binnenstad.
 - Wonen in de binnenstad en de kwaliteit van de leefomgeving in de binnenstad staan nadrukkelijker op de kaart.
- Deze ontwikkelingen vragen om veranderingen in de binnenstad. Een actueel kader geeft ruimte aan de binnenstad om beter aan te sluiten op de wensen en behoeften; Een flexibele binnenstad die kan inspelen op veranderingen zowel qua aanbod, regelgeving en plannen. Zo staan en komen vraag en aanbod weer voldoende in verbinding met stijgende bezoekersaantallen en een toename van de leefbaarheid met afname van leegstand tot gevolg.
- Versterken wisselwerking: De verbinding tussen cultuur en overige functies in de binnenstad, zoals detailhandel, horeca etc. is essentieel om de verblijfsduur van bezoekers te verlengen en de beleving van de binnenstad te vergroten. Cultuur is in Woerden de (ver)bindende factor.
- Flexibiliteit en functiemenging: de kracht van de binnenstad van Woerden ligt in de sterke mix tussen winkels, horeca, leisure, cultuur, dienstverlening, maatschappelijke- en zorgvoorzieningen en wonen binnen een compact gebied. Voor de consument is winkelen namelijk steeds meer een 'beleving' en hierin spelen andersoortige functies (zoals horeca en leisure), maar ook o.a. evenementen en mengfuncties (waarin bijvoorbeeld horeca en detailhandel gecombineerd worden) een belangrijke rol.
- Doelstellingen: Nieuwe ontwikkelingen voornamelijk binnen het nieuw vastgestelde horecakerengebied laten landen. De exacte afbakening van het horecakerengebied vindt plaats in het op te stellen horeca beleidskader, dit als aanvulling op de binnenstadvisie. De gedachte is een deel van de Rijnstraat toe te voegen. Dit gebied is niet enkel gericht op horeca, maar biedt aantrekkelijke kansen om de functiemenging te versterken. Het horecabeleidskader doet ook uitspraken over horecaontwikkelingen buiten de horecakerengebieden in de binnenstad.

Gebiedsgerichte uitwerking in een programma: het horecabeleidskader

Deze ambities en doelstellingen worden vervolgens uitgewerkt in het –onderhavige - Horecabeleidskader (een programma). In deze gebiedsgerichte uitwerking (horecabeleidskader / programma) zijn de volgende onderwerpen betrokken die vervolgens worden vertaald in het omgevingsplan:

- Horeca boven winkels, aanloopstraten, e.d.
 - Welstand en beeldkwaliteit: kwaliteitseisen terrassen, gebouwen en openbare ruimte
 - Milieubeleid: soepeler met geluidsoverlast omgaan, reduceren van afval?
 - Veiligheid: hoe sturen op voorkomen overlast, verkeersveiligheid, toegankelijkheid?
- Kijkend naar het onderwerp horeca, wat kun je dan vanuit de uiteindelijke omgevingsvisie vertalen in één of meer programma's, en waar kun je op sturen met het omgevingsplan? Dat zou bijvoorbeeld kunnen zijn:
- het gebiedsgericht vastleggen van de profielen c.q. gebiedstyperingen (kerngebied horeca, kernwinkelgebied enz.);
 - ontwikkelingsrichting per gebied mogelijk maken: stimulerings-, toelatings- en (eventueel) restrictiegebieden: het kerngebied horeca als stimuleringsgebied voor horeca (ruimte voor initiatieven, afstemmen op de woonfunctie);
 - binnen deze gebieden sturen op horecatyperingen;
 - verwijzing opnemen naar beleidsregels in het horecabeleidsplan (programma);
 - voorts (als uitwerking) gebiedsgericht vertalen van:
 - evenementen (maximum aantal per jaar, aantallen bezoekers), festiviteiten (aantal maximaliseren of onbeperkt);
 - geluidsbelasting (hogere waarden vastleggen bij horecaconcentratie gebieden);
 - ruimtelijke kwaliteit (welstand) inclusief openbare ruimte (terrassen, reclame);
 - bereikbaarheid en parkeren;
 - paracommercie.

Dit maakt een integrale benadering van de horeca voor één gebied mogelijk. Lastig of niet te regelen zijn openingstijden en overlast.

Hoe kunnen we het beleidskader Omgevingswet-proof maken?

Voor het Omgevingswet-proof maken van het horecabeleidskader beleidsnota is het belangrijk om een voorschot te maken op welke regels moeten worden geannoteerd in het DSO en het beleid objectgericht (met geografische plaatsbepaling) op te stellen. Het voorgaande over de relatie met de Omgevingswet geeft meer algemeen een beeld van waar beleidsmatig het product zich bevindt en hoe het inhoudelijk kan worden vertaald in een bestemmingsplan of omgevingsplan.

Het eindproduct moet niet alleen als een pdf document worden opgeleverd maar vergelijkbaar als bij een GML-dataset zoals een bestemmingsplan. Het is niet simpelweg een bouwsteen voor de omgevingsvisie. Het is een

thematisch beleidsdocument dat uiteindelijk wel een onderdeel kan vormen voor ander integraal ruimtelijk beleid zoals bijvoorbeeld de omgevingsvisie. Daarmee is het echter nog niet Omgevingswet-proof. De gebiedsprofielen zullen dus duidelijker 'objectgericht' in een goede kaart moeten worden vertaald. Er wordt nu gewerkt aan een omgevingsagenda als opmaat voor een nieuwe omgevingsvisie welke de oude ruimtelijke structuurvisie vervangt.

Hoewel in dit horecabeleid al integraal (nu ook breder goede fysieke leefomgeving) naar de gebieden is gekeken, is de omgevingsvisie er nog niet. De gebiedsprofielen kunnen als input worden gebruikt. Verder moeten de uitkomsten van b.v. eisen t.a.v. geluid in de gebiedsprofielen verwerkt worden (gebieds-specifiek). Het ene gebied is het andere niet; dan wordt gebiedsgericht beleid gemaakt.

4. RUIMTELIJK BELEID EN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

Doelstellingen en ontwikkelingsrichtingen uit het horecabeleid kunnen onder meer via het ruimtelijk beleid gestalte krijgen. De gemeente kan op verschillende manieren sturen op de wijze waarop de ruimte wordt ingericht: via bestemmingsplannen, via feitelijke (her)inrichtingsmaatregelen en via terrassen- en reclamebeleid.

Het bestemmingsplan

Het bestemmingsplan is een heel geschikt instrument voor de regulering van de horeca. De gemeente kan in een bestemmingsplan neerleggen waar de vestiging van horeca is toegestaan en waar niet. Tevens kunnen in het bestemmingsplan regels worden opgenomen over het aantal en het soort horeca-inrichtingen dat in een bepaald gebied is toegestaan. Deze regels zijn alleen toegestaan als ze ruimtelijk relevant zijn.

Bestemmingsplannen volgen het horecabeleid. Als er een nieuw actueel horecabeleidskader is vastgesteld door de raad dan is dit feitelijk leidend. Helaas is dit nieuwe horecabeleid dan nog niet meteen door vertaald naar alle bestemmingsplannen zelf. Maar kan het wel worden opgenomen bij nieuwe planologische kaders. Voor concrete aanvragen kan op grond van het nieuwe horecakader worden afgeweken van de geldende planologische kaders. Knelpunt is nu dat de horecacategorieën niet langer volstaan omdat het lastig is nieuwe vormen in te delen en dat we vanuit het streefbeeld wel mogelijkheden zien maar dit nog niet in vastgesteld beleid is vastgelegd. In het huidige oude horecabeleid wordt vaak uitgegaan van maatwerk; ook dan is het vaak nodig om af te wijken van de regels van het bestemmingsplan voor de betreffende locatie.

Horeca-activiteiten (uit bestemmingsplan Binnenstad):

het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse te nuttigen voedsel en dranken, en het bedrijfsmatig exploiteren van zaalaccommodatie en/of het bedrijfsmatig verstrekken van nachtverblijf, in deze regels worden de volgende categorieën van horeca onderscheiden:

1. hotel:
een horecabedrijf, dat in hoofdzaak bestaat uit het verstekken van nachtverblijf en waarbij het verstrekken van voedsel en dranken (daaraan) ondergeschikt is;
2. restaurant:
een horecabedrijf, dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van maaltijden voor gebruik ter plaatse en waar het verstekken van dranken (daaraan) ondergeschikt is;
3. dagzaak:
een horecabedrijf, dat qua openingstijden vergelijkbaar is met de detailhandelsvestigingen, waarbij opening op zondag is toegestaan, althans geen latere sluitingstijd dan 22.00 uur heeft, zoals een dagcafé, lunchroom, koffieshop en ijssalon;
4. cafetaria:
een horecabedrijf, dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van kleine eetwaren, niet zijnde maaltijden waarvan het sluitingsuur later dan 22.00 uur ligt;
5. cafés, bars, avond- en nachtgelegenheid:
een horecabedrijf, dat in hoofdzaak bestaat uit het verstekken van dranken voor gebruik ter plaatse en het gelegenheid bieden voor dansen en waarvan het sluitingsuur later dan 22.00 uur ligt.
6. discotheek/bar-dancing:
een horecabedrijf dat gericht is op het verstrekken van dranken voor gebruik ter plaatse waarbij het doen beluisteren van overwegend mechanische muziek en het verschaffen van dansgelegenheid een wezenlijk onderdeel vormen;

Terrassen

Voor terrassen die op de openbare weg (en voor publiek toegankelijke ruimten op eigen terrein) worden geplaatst, is toestemming vereist. Artikel 2:10A en B, juncto artikel 2:27, lid 1.b APV regelen het plaatsen van voorwerpen op een openbare plaats in strijd met de publieke functie ervan.

De toestemming (vergunning) maakt onderdeel uit van de horecaexploitatievergunning. De burgemeester heeft de

beslissingsbevoegdheid met betrekking tot deze vergunningverlening. Ten aanzien van het gebruik van de openbare weg kunnen voorwaarden worden gesteld.

Voor meer informatie, zie het Terrassenbeleid. Een nieuw Terrassenbeleid wordt tegelijk met het horeca beleidskader vastgesteld.

Reclame

Hoewel reclame weinig raakvlakken heeft met de horeca zijn met name van belang voor het beleid: reclames aan terrassen (schermen, luifels, terrasafscheidings, reclames op panden e.d.). Toetsing van reclame-uitingen vindt vooral plaats vanuit het punt van beeldkwaliteit (onder andere welstand).

De gemeente heeft zeggenschap over de openbare ruimte. Wie reclame maakt in de openbare ruimte, heeft daarom meestal een reclamevergunning van de gemeente nodig. Daarnaast is vaak een omgevingsvergunning verplicht, met de daarbij behorende welstandstoets.

Reclamevergunning

Woerden kent geen "reclamevergunning" in de APV. Er is alleen vergunningplicht in geval voor de reclame een bouwwerk nodig is waarvoor een omgevingsvergunning (Wabo) noodzakelijk is voor de activiteit 'bouwen' en 'monumenten' (constructie van enige omvang, zoals steigerdoeken en lichtbakken).

Het reclamebeleid is verwoord in het Reclamebeleid van 3 december 2013. Dit reclamebeleid omvat de reclamebeleidsregels voor de permanente reclame-uitingen op en aan gebouwen en op particuliere grond en (tijdelijke) reclame-uitingen op openbare grond (gemeentegrond).

Permanente reclame op onroerende zaken (gevelreclame) en op particuliere grond

Het reclamebeleid vormt een bijlage bij de welstandsnota. De gemeenteraad heeft ingestemd met een verruiming van het aantal welstandsvrije gebieden, wat doorgevoerd wordt naar het reclamebeleid.

De reclame plichtige (en dus welstandsplichtige) gebieden zijn grofweg:

- De historische binnenstad Woerden, het beschermd dorpsgezicht Kamerik, en de historische kernen van Harmelen en Zegveld,
- De cultuurhistorisch waardevolle bebouwingslinten in het buitengebied, en
- De zichtlocaties van de toegangswegen van Woerden.

Voor deze gebieden gelden er beleidsregels. Hier mag geen strijdigheid mee zijn. Wat betreft de vergunningplicht is een alleen een omgevingsvergunning vereist als het de activiteiten "bouwen" en "monumenten" betreft.

Omgevingsvergunning

Voor veel van de reclame-uitingen is een omgevingsvergunning verplicht. Dat is het geval als de constructie waarin de reclame is bevestigd een bouwwerk is volgens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo, artikel 2.1).

Welstandstoets

Bij een omgevingsvergunning voor een bouwwerk hoort ook een welstandstoets. Dat is een beoordeling of de reclame-uiting voldoet aan de welstandscriteria. Uitgangspunt in Woerden is: waar geen welstandsregels gelden, gelden ook geen beleidsregels voor het aanbrengen van reclame op en aan gebouwen en op particuliere grond.

Aanbevelingen voor het ruimtelijk beleid

Aanbevolen wordt om in nieuwe planologisch kaders:

- Bestemmingsplannen aanpassen: wijzigingen in horeca en nieuwe vestigingen conform nieuwe horecabeleid flexibeler maken in nieuwe bestemmingsplannen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van een beleidsregel voor afwijkingen (met een dynamische verwijzing naar het horecabeleidskader als beleidsregel). De beleidsregels dienen ter uitleg van de (afwijkings)regels zoals die worden opgenomen in de bestemmingsplannen. De beleidsregels horeca zijn in één document vervat en worden door het college of de raad vastgesteld.
- In het bestemmingsplan een functieaanduiding of gebiedsaanduiding opnemen 'kerngebied horeca', waarbinnen geen maximale omvang voor een horecagelegenheid geldt en waarbinnen voldoende ruimte wordt gegeven voor ontwikkeling (uitbreiding). Regels opnemen die ruimte bieden voor een flexibele invulling van de horecabestemming.
- Minder gedetailleerd bestemmen: bestemmingsplan 'Binnenstad' (2009) en 'Arsenaal' (2013) kennen een behoorlijk gedetailleerde regeling voor horeca-activiteiten.

- Begrippen:
 - Betere en nieuwe categorie indeling op te nemen
 - Restaurant en dagzaken beter op elkaar afstemmen;
 - Voorstel indeling van zware planologische belasting (zoals congres en fastfood) naar lichte vormen (ijswinkel, koffiecorner);
 - Definities beter uitwerken; wat wordt bv verstaan onder een hotel, en wat een congres- en zalencentrum.
- Te omschrijven voor welke mengvormen, additionele en ondergeschikte activiteiten (oa bij blurring) er ruimte is.
- Advies dat het altijd mogelijk is om bij zogenaamde 'niet woonfuncties' ondergeschikte of additionele horecaactiviteiten toe te staan (dit wel definiëren).
- Flexibiliteit in te bouwen zodat als er nieuw horecabeleid komt we met een uitwerking, nadere eisen of afwijking toch eenvoudig kunnen vergunnen.
- De lijst toegestane bedrijven bij bestemmingsplannen aan te passen. Onduidelijk is of onder de bestemming 'Gemengd' van het bestemmingsplan Middenland en Honthorst (2013) bepaalde horeca-activiteiten zijn toegestaan.
- Terrassen: om het 'Terrassenbeleid' te kunnen hanteren als toetsingskader voor vergunningen is een aanpassing van de APV noodzakelijk.
- Voorstel om een specifieke maatschappelijke horecabestemming / -aanduiding toe te kennen voor verenigingen en stichtingen.
- Locaties voor grotere evenementen over meerdere dagen / weken met een langere tijd voor het opbouwen en afbreken, moeten planologisch geregeld worden.
- Een systeem inbouwen waarmee je realtime kunt monitoren hoeveel horeca er nu is (bijv. koppeling in gebruik zijnde vergunningen) en waar dan wat van welke vorm bij kan en waar niet.

5. VERKEER EN PARKEREN

In dit kader is volstaan met het geven van een uitwerking voor één deelgebied namelijk de binnenstad. In de uitwerking van omgevingsvisie en omgevingsplan komen ook voor de andere deelgebieden de relatie verkeer en horeca aan de orde.

Binnenstad: Het beleid verkeer en parkeren in de binnenstad kan het beste worden beschreven aan de hand van thema / gebied / straat. Er zijn per straat / gebied nogal onderlinge verschillen.

Vrachtwagenverbod

In de gehele binnenstad is een vrachtwagenverbod van kracht van 18:30 uur tot 9:00 uur. Dit is ingesteld om bewoners van de binnenstad zo min mogelijk overlast te laten ondervinden van het laden en lossen. Wanneer aangetoond kan worden dat er met stille vrachtwagens en/of stille rolcontainers geladen en gelost kan worden, kan hiervoor een ontheffing verleend worden.

Hulpdiensten

De brandweer en overige hulpdiensten dienen te aller tijden een vrije doorgang van 3,5 meter ter beschikking te hebben. Hier moet dus bij het verlenen van terrassen rekening mee gehouden worden. De brandweer heeft de beschikking over een sleutel van alle palen, zodat ze geen last hebben van de afsluitingen.

Parkeren

In de binnenstad is betaald parkeren van kracht tijdens reguleringstijden. Buiten deze reguleringstijden kan men vrij parkeren. De maximale parkeerduur in de binnenstad is 4 uur m.u.v. de Rijnstraat. In de parkeergarage kan wel de hele dag geparkeerd worden. Aan bewoners en bedrijven kunnen parkeervergunningen verleend worden. Bij het bouwen van nieuwe woningen wordt een parkeernorm van minimaal 1 eigen parkeerplaats per woning geeist. Bij het ombouwen van bestaande winkelpanden naar woningen wordt met de ontwikkelaar bekeken wat de mogelijkheden zijn. Uitgangspunt is dat de parkeerdruk niet boven de 85% uitkomt (Verkeersvisie). Dit wordt in de binnenstad op de meeste plekken niet gehaald.

Voorstraat

In de Voorstraat is het niet toegestaan om te laden- en te lossen of met de auto te komen. Dit wordt afgedwongen doordat de toegang tot de Voorstraat is afgesloten met palen. In principe wordt hier alleen ontheffing voor verleend bij evenementen, verhuizingen of verbouwingen. Wel is dan de regel dat het rijden door de Voorstraat beperkt wordt tot buiten de winkeltijden. Fietsen in de Voorstraat is in zijn geheel niet toegestaan.

Rijnstraat

In de Rijnstraat is het tijdens venstertijden toegestaan om te laden en te lossen of er met de auto te komen. Dit wordt afgedwongen door een dynamisch toegangssysteem. Aan een aantal bedrijven in de Rijnstraat is ontheffing

verleend om buiten deze tijden met een voertuig in de Rijnstraat te kunnen komen. Denk hierbij aan bezorgdiensten. Met het uitgeven van ontheffingen wordt terughoudend omgesprongen. Het is voor een ieder verboden om buiten de venstertijden (wanneer de zakpaal omhoog staat) in de Rijnstraat te parkeren. Ook als je een ontheffing hebt, krijg je alleen toestemming om buiten de venstertijden te laden en te lossen. Wanneer de paal naar beneden is, is het wel toegestaan om te parkeren. Wel is er gedurende regulerings tijden dan betaald parkeren van kracht met een maximale parkeerduur van 1 uur. In de Rijnstraat worden dan ook geen vergunningen uitgegeven. Wanneer de regulerings tijden aflopen en de zakpaal omlaag is, is er vrij parkeren van kracht.

In de Rijnstraat is er gekozen voor een shared space inrichting. Dit betekent dat er één ruimte is, die gedeelt wordt door zowel de terrassen als de verkeersbewegingen (voetgangers, fietsers, auto's, laden en lossen etc.). Om die reden zijn er geen rijbanen, trottoirs of parkeervakken aangebracht. Iedereen mag van de beschikbare ruimte gebruik maken. Laden en lossen en parkeren mag dus overal plaatsvinden zolang de doorgang niet belemmerd wordt en indien dit binnen de venstertijden plaatsvindt. Ook is het een beleidsmatige keuze om fietsverkeer in de Rijnstraat toe te staan en de Rijnstraat als hoofd fietsroute aan te wijzen. De Rijnstraat vormt dus een belangrijke schakel in het fietsnetwerk.

Voetgangersgebied Kerkplein

In het voetgangersgebied Kerkplein is het tijdens venstertijden toegestaan om te laden en te lossen of te fietsen. Het is verboden om hier met de auto te komen. Voor al deze bepalingen is het mogelijk om bij uitzondering een ontheffing te verlenen.

Tot slot beschrijft de verkeersvisie dat we het doorgaande verkeer door het centrum zoveel mogelijk willen vermijden. Dat betekent dat we maatregelen moeten bedenken om de auto die geen herkomst of bestemming in de binnenstad heeft er zoveel mogelijk buitemom te sturen. Hiermee voorkomen we onnodige verkeersbewegingen in de binnenstad.

Nu geldt voor horeca de nota parkeren; hierin staan richtlijnen voortkomend uit de CROW. Geconstateerd wordt dat veel horecazaken op locaties zitten waar onvoldoende parkeergelegenheid is. Dit kan formeel juridisch al snel tot knelpunten leiden en is nadrukkelijk een aandachtspunt! Aanbeveling voor aanpassing parkeernota.

Aanbevelingen

- Aanpassen nota parkeren ten behoeve van de horeca.
- Bij het vergunnen van terrassen rekening houden met:
 - De doorgangsbreedte van de brandweer en overige hulpdiensten van 3,5 meter.
 - De venstertijden van laden en lossen (het is niet prettig zitten als je omringt wordt door vrachtwagens)
 - De doorgang voor fietsers in de Rijnstraat moet gewaarborgd blijven.

Relatie met de Omgevingswet

Het omgevingsplan heeft met name een relatie met het beleid uit de Omgevingsvisie en Verkeersvisie. Naast het vermijden van doorgaand verkeer door het centrum, is het creëren van gratis parkeermogelijkheden net buiten de binnenstad ook een aandachtspunt wat een relatie kan hebben met de Omgevingswet. Bij de verdere uitwerking is het wenselijk een relatie te leggen naar de analyse van de huidige ruimtelijke structuur en de toekomstige visie op de ruimtelijke structuur van Woerden. Dit geldt ook voor het onderwerp Openbare ruimte (fysiek leefomgeving) in relatie tot de horeca.

6. DE FYSIEKE LEEFOMGEVING: GELUID

Voor horecabedrijven geldt de Wet milieubeheer (Wm)/Besluit algemene regels voor inrichtingen Milieubeheer (kortweg: 'Activiteitenbesluit'). Horecabedrijven zijn te verdelen in milieuvergunning plichtige en meldingsplichtige bedrijven. De meeste horecabedrijven zijn meldingsplichtig. Deze bedrijven hoeven geen milieuvergunning aan te vragen, maar hoeven zich alleen te melden. De milieuvoorschriften waaraan een meldingsplichtig horecabedrijf zich moet houden zijn in het Activiteitenbesluit benoemd.

Sommige (grotere) horecabedrijven zijn milieuvergunning plichtig. Deze horecabedrijven moeten een milieuvergunning aanvragen op grond van de Wet milieubeheer. In de milieuvergunning staan de milieuvoorschriften waaraan deze bedrijven zich moeten houden. De milieuvoorschriften hebben onder andere betrekking op geluid, geur, energie, bodem, afval, afvalwater en veiligheid.

In de gemeente Woerden zijn geen milieuvergunning-plichtige bedrijven met horeca als hoofdfunctie aanwezig.

De Wm beoogt gevaar, schade en hinder vanuit een inrichting te voorkomen en milieubelasting zoveel mogelijk te beperken. Dit is met name relevant voor geluidsoverlast, afvalstoffen, afvalwater, lucht (stankoverlast), energieverbruik, leefbaarheid en duurzaamheid. De gemeente heeft de mogelijkheid om voor individuele horecabedrijven de

voorschriften aan te scherpen of te concretiseren door maatwerkvoorschriften op bovengenoemde onderdelen. De vestiging van horecabedrijven op bepaalde plaatsen binnen de gemeente kan overigens niet met het Activiteitenbesluit worden geregeld. De situering van een horecabedrijf is geen criterium bij het bepalen of bedrijven onder de werking van dit besluit vallen. Het bestemmingsplan dient de randvoorwaarden voor de situering te bevatten. Je kunt wel op basis van milieuaspecten kijken per gebied of hinder te verwachten is (gebiedsprofielen) en of je per gebied een ander beschermingsniveau wilt. Het kan dus wel zo zijn dat horeca die volgens het beleid zijn toegestaan niet daadwerkelijk inpasbaar is.

Voor het nieuw planologisch mogelijk maken van horeca moet de gemeente oordelen of er sprake is van een goed woon-, leef- en ondernemersklimaat. Dit leidt vaak tot discussies omdat omwonenden geluid van horeca (met name terrassen) al snel als overlast aanmerken.

Aanbevelingen

Voorstel om bij planologische procedures horeca mogelijk te maken en te stellen dat er sprake moet zijn van een goed woon- en leefklimaat. Horeca-activiteiten dienen zich net zo als andere activiteiten, niet zijnde wonen, te houden aan de gebiedsregels voor geluidsoverlast ten opzichte van omliggende gevoelige (woon)functies. Daarbij kan worden aangesloten bij het Activiteitenbesluit. Het besluit stelt grenswaarden en standaardwaarden voor geluid. Van de standaardwaarden mag de gemeente gemotiveerd afwijken en andere waarden stellen. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid om voor horecageluid afwijkende geluidwaarden op te nemen in bepaalde gebieden (b.v. het kerngebied horeca) waarbij onderstaande geluidsnormen als uitgangspunt worden gehanteerd.

Norm (dB(A))	Periode (uur)		
	07-19	19-23	23-07
L _{Ar} ,L _T op de gevel van gevoelige gebouwen	50	45	40
L _{Ar} ,L _T in geluidsgevoelige ruimten en verblijfsruimten van in- en aanpandige gevoelige gebouwen	35	30	25
L _{Amax} op de gevel van gevoelige gebouwen	70	65	60
L _{Amax} in geluidsgevoelige ruimten en verblijfsruimten van in- en aanpandige gevoelige gebouwen	55	50	45

Relatie met de Omgevingswet

Relatie mogelijkheden omgevingsvisie – omgevingsplan. Aandacht voor milieuregels uit Activiteitenbesluit. Het betreft milieuaspecten van (bedrijfs)activiteiten, zoals geluid, trilling, geur en externe veiligheid. Deze aspecten zijn anders dan bijvoorbeeld luchtkwaliteit of stikstofdepositie in principe beperkt tot een bepaald gebied rond de bron van de milieuhinder. Het Activiteitenbesluit vervalt (en wordt straks in de zogenaamde 'bruidsschat' opgenomen (en uit het Besluit kwaliteit leefomgeving gehaald). Dit betekent dat voor veel (lichtere) bedrijven dan geen algemene rijksregels meer gelden over de milieubelasting. De regeling hiervan wordt nu veelal overgelaten aan gemeenten in het omgevingsplan. Dit beleid geeft nu geen richting aan wat vast te leggen in het omgevingsplan. Zie onderstaand voorbeeld van een regeling zoals die onder de Omgevingswet in het omgevingsplan kan worden opgenomen, en waarbij specifieke (afwijkende) geluidsnormen zijn vastgesteld voor een zogenaamd 'horecaconcentratiegebied' (vergelijkbaar met het 'horecakerngebied').

Artikel 2.6.3 toegelaten activiteiten horecaconcentratiegebied

Binnen het werkingsgebied 'horecaconcentratiegebied' zijn alleen bedrijfsactiviteiten toegestaan die voldoen aan de volgende geluidswaarden:

- a. een bedrijfsmatige activiteit mag gemiddeld niet meer geluid produceren op de gevel van een geluidgevoelig gebouw of geluidgevoelige locatie dan:
 1. tussen 7:00 en 19:00 uur: 55 dB(A);
 2. tussen 19:00 en 23:00 uur: 50 dB(A); en
 3. tussen 23:00 en 7:00 uur: 40 dB(A).
- b. een bedrijfsmatige activiteit mag gemiddeld binnen een geluidgevoelige ruimte niet meer geluid produceren dan:
 1. tussen 7:00 en 19:00 uur: 35 dB(A);
 2. tussen 19:00 en 23:00 uur: 30 dB(A); en
 3. tussen 23:00 en 7:00 uur: 25 dB(A).
- c. Een bedrijfsmatige activiteit mag maximaal binnen een geluidgevoelige ruimte niet meer geluid, veroorzaakt door aandrijfgeluid van transportmiddelen, produceren dan:
 1. tussen 19:00 en 23:00 uur: 55 dB(A); en
 2. tussen 23:00 en 7:00 uur: 55 dB(A).
- d. Een bedrijfsmatige activiteit mag maximaal binnen een geluidgevoelige ruimte niet meer geluid, veroorzaakt door andere piekgeluiden, produceren dan:
 1. tussen 19:00 en 23:00 uur: 45 dB(A); en
 2. tussen 23:00 en 7:00 uur: 45 dB(A).

7. DE FYSIEKE LEEFOMGEVING: FESTIVITEITEN EN EVENEMENTEN

Festiviteiten zijn feestelijkheden die in juridische zin worden verdeeld in collectieve en incidentele festiviteiten. Bij collectieve festiviteiten moet bijvoorbeeld gedacht worden aan carnaval, kermis, culturele, sportieve of recreatieve manifestaties: feesten die 'breed' gevierd worden, binnen inrichtingen. Incidentele festiviteiten zijn gebonden aan één of slechts een klein aantal inrichtingen, bijvoorbeeld een optreden met levende muziek bij een café of een jubileum.

8. OPENINGS- EN SLUITINGSTIJDEN

In de APV zijn geen openings- en sluitingstijden opgenomen voor commerciële horeca opgenomen. De aanvraag (inclusief aangevraagde openingstijden) wordt getoetst aan het bestemmingsplan. Ook wordt er advies bij de politie opgevraagd met betrekking tot eventuele negatieve beïnvloeding van het leef- en woonklimaat. Als er sprake is van negatieve beïnvloeding van het woon- en leefklimaat kan er worden overwogen andere openingstijden op te nemen in de vergunning dan zijn aangevraagd.

Voor het terras zijn de openingstijden bepaald in art. 2:29 lid 2 APV namelijk zondag t/m donderdag van 07:00 uur – 24:00 uur en op vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 01:00 uur.

Relatie met de Omgevingswet

Relatie mogelijkheden omgevingsvisie - programma - omgevingsplan. De openings- en sluitingstijden zijn i.c. vastgesteld door de raad. Of dit betekent dat de openings- en sluitingstijden ook in kunnen worden geregeld in een omgevingsplan is nog afwachten. Het is namelijk de burgemeester die in het belang van de openbare orde, veiligheid of gezondheid e.d. tijdelijk andere sluitingstijden vaststellen. Eind 2019 (waarschijnlijk) komt een AMVB met een lijst van (onderdelen van) verordeningen / regels die 'moeten / kunnen / niet' in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Openbare orde aspecten (kortdurende acties), waarbij de bevoegdheid bij de burgemeester ligt, mogen niet worden opgenomen in het omgevingsplan.

9. EXPLOITATIEVERGUNNING

Nederland kent verschillende instrumenten die (eventuele) overlast door horeca-inrichtingen kunnen reguleren. Milieuemissies worden via de Wet milieubeheer gereguleerd; overlast die de openbare orde betreft kan op grond van de APV worden tegengegaan (exploitatievergunning). De exploitatievergunning is bedoeld om preventief het woon- en leefklimaat en de openbare orde in de omgeving van het bedrijf preventief te beschermen. De kern van de regeling is, dat het verboden is een horecabedrijf te runnen zonder exploitatievergunning.

Op grond van art. 2:28 APV is het verboden om een openbare inrichting te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester. In artikel 2:27 lid 1 onder a APV wordt uitgelegd wat er onder het begrip openbare inrichting wordt verstaan. Dit is o.a. een restaurant, hotel, cafetaria, discotheek etc. Daaronder wordt in dit verband ook het bij het horecabedrijf behorend terras en andere aanhorigheden begrepen.

In art. 1:6 en 1:8 staan de algemene weigeringsgronden voor een vergunning op grond van de APV. De burgemeester moet de vergunning weigeren bij strijd met het vigerende bestemmingsplan (art. 2:28 APV).

Verder kan de vergunning worden geweigerd in het belang van:

- De bescherming van het milieu (woon- en leefklimaat);
- De openbare orde;
- De openbare veiligheid;
- De volksgezondheid.

Bij deze afweging moet rekening worden gehouden met het karakter van de straat of de wijk waarin het horecabedrijf is gelegen, de aard van het bedrijf en de spanning die al in het gebied aanwezig is en zal komen.

Daarnaast zijn er ook nog weigeringsgronden in APV art. 2:28a opgenomen. Deze weigeringsgronden vinden zijn oorsprong in de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet BIBOB). De BIBOB-toets zit gekoppeld aan de exploitatievergunning. Wanneer er een aanvraag komt voor een exploitatievergunning, zullen we ook een BIBOB-toets moeten doen. Het doel van de Wet BIBOB is het beschermen van de integriteit van de overheid en het voorkomen van het faciliteren van misbruik of criminele activiteiten. Dit onder andere om het gevaar van misbruik van de vergunning voor criminele doeleinden te beperken. Het is een bestuurlijke wens dat er een uitgebreider BIBOB-beleid komt. Dat loopt op dit moment.

De Bibob-toets is ook van toepassing op DHW-vergunning en de Wet op de kansspelen (kansspelautomaten).

Aanbevelingen

- Begrippenkader aanscherpen?
- Vergunningchecker herijken

Openbare inrichting (Rotterdam):

- 1°. inrichting als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Dranken Horecawet waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, zomede de daarbij horende terrassen;
- 2°. voor publiek openstaande lokaliteiten, open plaatsen, tuinen of gedeelten daarvan, zomede de daarbij behorende terrassen en de daarmee gemeenschap hebbende vertrekken die niet uitsluitend als woning of winkel worden gebruikt, alsmede de niet voor publiek toegankelijke lokaliteiten welke voor het publiek op de weg bereikbaar zijn, uitgezonderd standplaatsen als bedoeld in artikel 5:18 voor zover daar regelmatig of op gezette tijden:
 - i. gelegenheid wordt gegeven anders dan om niet enigerlei eet- of drinkwaar te verkrijgen, af te halen of te verbruiken,
 - ii. amusement of ontspanning wordt aangeboden, met uitzondering van een speelautomatenhal, of
 - iii. gelegenheid wordt gegeven anders dan tegen betaling tot het verrichten van seksuele handelingen;

Relatie met de Omgevingswet

Relatie mogelijkheden omgevingsvisie - programma - omgevingsplan. Openbare orde is een onderwerp dat moeilijk of niet te regelen is in een omgevingsplan.

10. OVERMATIG DRANKGEBRUIK

Overmatig drankgebruik is een algemeen maatschappelijk probleem dat niet rechtstreeks gerelateerd kan worden aan de horeca. In de APV is een regeling opgenomen met betrekking tot het gebruik van alcohol op straat. In artikel 2:48 APV is het verbod opgenomen om op de weg, die deel uitmaakt van het door burgemeester en wethouders aangewezen gebied, alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.

De aangewezen gebieden staan niet in de APV en zijn niet op de website van de gemeente te vinden. Laatst genoemde euvel is intern ambtelijk besproken. Daaruit kwam naar voren dat het publiceren van de alcoholvrije gebieden op de website van de gemeente geen prioriteit heeft.

In art. 2:34f is een verbod opgenomen met betrekking tot happy hours in horecalokaliteiten en op terrassen.

De burgemeester kan op grond van art. 2:34c lid 2 in belang van de handhaving van de openbare orde, de veiligheid, de zedelijkheid of de volksgezondheid een drank- en horecavergunning beperken tot het verstrekken van zwak alcoholhoudende drank.

Aanbevelingen

De aangewezen gebieden publiceren op de website van de gemeente.

Relatie met de Omgevingswet

Relatie mogelijkheden omgevingsvisie - programma - omgevingsplan. Openbare orde is een onderwerp dat moeilijk of niet te regelen is in een omgevingsplan. Gezondheid is echter wel een belangrijk aandachtspunt in de Omgevingswet. Zie o.a. art. 2.1, lid 3, sub b en lid 4 (toedeling van functies) Omgevingswet en in het bijzonder artikel 5.5 (Het is verboden te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning voor: a. een omgevingsplanactiviteit, voor zover dat voorschrift is gesteld met het oog op: 1°. het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van gezondheid en milieu).

11. GEZONDHEID

Gemeente is niet aangesloten bij landelijke acties zoals NIX18 <https://nix18.nl/>

Drugs- en verslavingsbeleid: Aansluiting van project "Nuchter Verstand ontbreek. Er zou enige symbiose moeten zijn tussen met T en H.

Relatie met de Omgevingswet

Relatie mogelijkheden omgevingsvisie - programma - omgevingsplan. Gezondheid is een belangrijk aandachtspunt in de Omgevingswet. Zie o.a. artikel 2.1, lid 3, sub b en lid 4 (toedeling van functies) Omgevingswet en in het bijzonder artikel 5.5 (Het is verboden te handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning voor: a. een omgevingsplanactiviteit, voor zover dat voorschrift is gesteld met het oog op: 1°. het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van gezondheid en milieu.

12. OVERIGE ASPECTEN MILIEU, OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID

Uitgaansproblematiek

Eind 2017 zijn twee bestaande documenten geüpdatet: een samenwerkingsovereenkomst en daaruit voortvloeiend een convenant kwaliteitsmeter veilig uitgaan. In het eerste is een intentiedocument die beschrijft hoe de lokale afdeling van de Koninklijke Horeca Nederland, de politie en gemeente een veilig uitgaansklimaat bewerkstelligen en waarborgen. In het convenant zijn concrete afspraken gemaakt over hoe de genoemde partijen samenwerken om het opleggen van individuele en collectieve horecaontzeggingen mogelijk te maken.

Tevens is er regelmatig een overleg tussen deze drie partijen om eventuele knelpunten en ontwikkelingen te bespreken.

Brandveiligheid

Voor sommige gebouwen is een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik nodig. En soms moet bij de gemeente een melding worden gedaan voor brandveilig gebruik (gebruiksmelding).

Vergunning nodig voor brandveilig gebruik gebouw: Voor bepaalde gebouwen (bijvoorbeeld een kinderdagverblijf, café of hotel) is een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik nodig (vroeger de 'gebruiksvergunning'). Bij een aanvraag van een exploitatievergunning wordt deze ook doorgezet naar de brandweer. De brandweer kijkt of de gebruiksvergunning nog klopt en gaat waar nodig langs. De gemeente stelt dan extra eisen aan de brandveiligheid van een gebouw als dat nodig is. Deze eisen voorkomen brand, brandgevaar en ongevallen bij brand.

Relatie met de Omgevingswet

Relatie mogelijkheden omgevingsvisie - programma - omgevingsplan. Zie algemene zorgplicht Omgevingswet (art. 1.8) en de specifieke zorgplicht in het BKI (art. 6.4): meldingsplicht (geen vergunning).

13. ECONOMISCH BELEID

In de APV is een vergunningstelsel voor het organiseren van evenementen opgenomen (Afdeling 7, art. 2:24 e.v.). Evenementen mogen alleen worden georganiseerd met een vergunning door de burgemeester. De vergunning kan worden geweigerd in het belang van de openbare orde, het voorkomen/beperken van overlast, de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of zaken, de zedelijkheid of gezondheid, een gedifferentieerd aanbod van evenementen in de tijd, de bescherming van natuur- en landschapswaarden.

Evenementen zijn: 'voor publiek toegankelijke verrichtingen van vermaak, niet zijnde openbare filmvoorstellingen, markten, betogingen, samenkomsten en vergaderingen, speelgelegenheden' en hebben betrekking op geplande activiteiten met een lage frequentie, zijn gericht op een bepaalde groep mensen en kennen een bijzonder karakter. Evenementen worden georganiseerd door een natuurlijke persoon of een rechtspersoon.

Nader aan te vullen in kader van traject omgevingsvisie/ omgevingsplan.

14. PARACOMMERCIE

Om de verstrekking van alcoholhoudende drank zo verantwoord mogelijk te laten gebeuren, heeft de landelijke wetgever een aantal regels opgesteld. Vanuit de DHW zijn gemeenten verplicht om een paracommerciële verordening vast te stellen, met oog op oneerlijke concurrentie t.a.v. de reguliere horeca.

De paracommerciële verordening (PCV) is aan herziening toe. Op grond van art. 2:34c, lid 1 APV is het verboden om in een horecalokaleiteit van een paracommerciële rechtspersoon sterke drank te verstrekken.

In art. 2:34b, lid 1 APV staan de toegestane openingstijden voor de paracommercie opgenomen.

Aanbevelingen

Aparte categorie voor maatschappelijke horeca opnemen.

15. DRANK- EN HORECAVERGUNNING (EN BELEID)

Horecabedrijven die bedrijfsmatig alcohol verstrekken, hebben hiervoor een Drank- en Horecawetvergunning nodig. In art. 3 D&H-wet is bepaald dat het verboden is zonder daartoe strekkende vergunning van de burgemeester een horecabedrijf of slijtersbedrijf uit te oefenen. De Drank- en Horecawet regelt de uitoefening van een horecabedrijf vanuit sociaal-hygiënisch en sociaaleconomisch oogpunt. Een vergunning wordt geweigerd wanneer leidinggevers niet aan de persoonsgebonden eisen voldoen enz.

De Drank- en Horecawet biedt geen beleidsruimte aan de gemeente: dit wil zeggen dat het de burgemeester de gevraagde vergunning af moet geven als de aanvrager en de inrichting aan de gestelde eisen voldoen. Als aan deze eisen wordt voldaan, is er geen weigeringsgrond. De vergunning mag niet worden verleend als niet aan de eisen wordt voldaan.

Welke eisen zijn er aan een drank- en horecavergunning verbonden?

- het pand voldoet aan de inrichtingseisen slijtersbedrijf of horecabedrijf;
- er is altijd minimaal één geregistreerde leidinggevende in de zaak aanwezig;

Een leidinggevende voldoet aan de volgende eisen:

- minimaal 21 jaar;
- staat niet onder curatele;
- niet uit de ouderlijke macht of voogdij ontzet;
- is van goed gedrag. De gemeente vraagt hierover justitiële gegevens bij politie en justitie.

16. HANDHAVING

Een goede handhaving van het horecabeleid is van wezenlijk belang om de geformuleerde doelstellingen te kunnen realiseren. Onder handhaving wordt verstaan: het geheel van activiteiten dat gericht is op de naleving van regels. Regels worden op verschillende manieren vastgelegd, zoals bijvoorbeeld in landelijk geldende wetgeving, lokale regelgeving in de vorm van verordeningen en bestemmingsplannen en inrichtings-/persoonsgebonden regels in de vorm van een beschikking/vergunning. Kanttekening: handhaving ligt niet bij de vergunningverleners; de vraag is of er vanuit handhaving genoeg capaciteit is om na te gaan of vergunningen nog actueel zijn e.d.

Toezicht en handhaving op onderliggende wet- en regelgeving vindt plaats conform jaarlijks opgesteld in het Handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP). Handhavingsverzoeken en overige meldingen zullen langs het prioriteitschema worden gelegd en naargelang de prioriteit worden afgewerkt. Alles handhaven in Woerden is een utopie en handhaving zal een afweging zijn en blijven tussen prioriteit en capaciteit. Handhaving is altijd een sluitstuk van beleid en is van belang om de gemeente leefbaar en veilig te maken en houden. Het college stuurt aan op de verantwoordelijkheid van de inwoners en bedrijven.



Onderwerp: Horecabeleidskader

De raad van de gemeente Woerden;

gelezen het voorstel d.d. 27 augustus 2019 van:
- burgemeester en wethouders

gelet op het bepaalde in artikel 147 jo. artikel 108 van de Gemeentewet;

b e s l u i t:

1. het Horecabeleidskader (19.085918) vast te stellen.
2. de Horeca Structuurvisie Woerden 2010 (11R.00048) in te trekken.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Woerden in zijn
openbare vergadering, gehouden op

De griffier,

De voorzitter,

drs. M.J.W. Tobeas

V.J.H. Molkenboer
