

COMMISSIE NOTITIE

Datum: 6 augustus 2026

Onderwerp: Reactie college op Motie 26-02 'Kaders voor horeca in het buitengebied'

Portefeuillehouder: Wethouder De Zwart

Aan: de commissie FFO

Geachte leden van de commissie,

1. Aanleiding

Op 2 juli 2026 heeft de gemeenteraad de motie '[Kaders voor horeca in het buitengebied' \(26-02\)](#) aangenomen. De motie is ingediend bij de behandeling van het raadsvoorstel over de vaststelling van het TAM-Omgevingsplan Groenstraat 9a, hoofdstuk 22f.

Met de motie constateert de gemeenteraad dat er momenteel niet één afzonderlijk beleidskader bestaat voor horeca in het buitengebied en dat het voor ondernemers en andere betrokkenen niet altijd duidelijk is welke kaders van toepassing zijn en waar deze kunnen worden geraadpleegd. De raad vraagt het college daarom om één duidelijk afwegings- en/of beleidskader te ontwikkelen en hierover nog dit jaar met de raad in gesprek te gaan.

Het college heeft gekeken naar de bestaande regelgeving en beleidskaders die van toepassing zijn op horeca en andere vormen van bedrijvigheid in het buitengebied en komt daarbij tot het volgende.

2. Uitwerking van de motie

Het college onderschrijft de behoefte aan duidelijkheid, eenduidigheid en transparantie bij de beoordeling van initiatieven in het buitengebied. Het is van belang dat voor initiatiefnemers, inwoners, de gemeenteraad en de gemeentelijke organisatie inzichtelijk is welke regels en beleidsuitgangspunten gelden en op welke wijze initiatieven worden beoordeeld.

Het college deelt echter niet de conclusie dat hiervoor een nieuw, afzonderlijk beleidskader voor horeca in het buitengebied noodzakelijk is.

Voor horeca in het buitengebied zijn momenteel verschillende bestaande kaders van toepassing. In bijlage 1 zijn de relevante beleidskaders, die betrekking hebben op horeca in het buitengebied, in kaart gebracht.

De beoordeling van een initiatief vindt plaats aan de hand van de geldende regels uit het omgevingsplan en de daarin opgenomen functies en gebruiksmogelijkheden, aangevuld met de relevante gemeentelijke beleidskaders en de overige toepasselijke regelgeving.

Daarmee bestaat er weliswaar geen afzonderlijk document met de titel *‘Beleidskader horeca in het buitengebied’*, maar dat betekent niet dat er geen kader bestaat waarbinnen initiatieven kunnen worden beoordeeld.

De bestaande kaders bieden naar het oordeel van het college voldoende basis om initiatieven te beoordelen op onder meer:

- de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het initiatief;
- de aard en omvang van de horeca-activiteit;
- de relatie met de bestaande hoofdfunctie en het karakter van het buitengebied;
- de gevolgen voor de omgeving;
- verkeers- en parkeeraspecten;
- eventuele gevolgen voor landschap en natuur;
- milieuaspecten en een goede fysieke leefomgeving;
- de vraag of sprake is van een passende nevenactiviteit dan wel een zelfstandige bedrijfsactiviteit.

Ook bieden de bestaande kaders ruimte om per initiatief maatwerk te leveren wanneer de specifieke omstandigheden daartoe aanleiding geven. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van de Omgevingswet om niet uitsluitend vanuit afzonderlijke sectorale regels te beoordelen, maar te komen tot een integrale afweging van de fysieke leefomgeving.

3. Waarom geen nieuw afzonderlijk beleidskader?

Het opstellen van een nieuw, zelfstandig beleidskader uitsluitend voor horeca in het buitengebied heeft naar het oordeel van het college op dit moment geen meerwaarde. Een dergelijk nieuw kader zou namelijk moeten worden afgestemd op de bestaande regels en beleidskaders en vervolgens periodiek moeten worden aangepast wanneer deze wijzigen.

Daarmee ontstaat het risico op een extra beleidslaag en op verschillen tussen het afzonderlijke horecakader en het omgevingsplan.

Daarnaast is horeca in het buitengebied niet los te zien van andere vormen van bedrijvigheid en nevenactiviteiten in het buitengebied. De ruimtelijke afweging gaat immers niet alleen over de vraag of een activiteit als horeca kan worden aangemerkt, maar vooral over de vraag of de activiteit op de betreffende locatie ruimtelijk passend is.

Het college vindt het daarom wenselijker om de verschillende bestaande kaders **in** samenhang te bezien en te actualiseren, in plaats van daarnaast een nieuw afzonderlijk beleidskader te ontwikkelen.

4. Aansluiting bij het beleidshuis van de Omgevingswet

De gemeente Dongen is bezig met het verder vormgeven van het beleidshuis onder de Omgevingswet. Daarbij wordt gewerkt aan een logische samenhang tussen de verschillende instrumenten: de omgevingsvisie, programma's, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning.

Deze systematiek is erop gericht om beleidsdoelen, beleidsuitwerking, juridische regels en de toepassing daarvan logisch met elkaar te verbinden. Het is daarom niet wenselijk om buiten deze structuur om voor afzonderlijke onderwerpen steeds nieuwe zelfstandige beleidsdocumenten op te stellen.

Een afzonderlijk horecabeleid voor het buitengebied zou juist een extra beleidslaag toevoegen. Daarmee wordt het risico groter dat beleid versnipperd raakt, dat de onderlinge samenhang minder duidelijk is en dat voor initiatiefnemers en de gemeentelijke organisatie minder overzichtelijk wordt welk document voor welke situatie leidend is.

Het college kiest daarom voor het uitgangspunt dat nieuwe beleidsmatige uitgangspunten zoveel mogelijk een logische plek krijgen binnen het beleidshuis van de Omgevingswet. Voor horeca in het buitengebied betekent dit dat de bestaande beleidsuitgangspunten worden betrokken bij de verdere ontwikkeling van het beleidshuis en, voor zover ruimtelijk relevant, worden vertaald naar het omgevingsplan.

Een dergelijke aanpak draagt bij aan een eenduidige, samenhangende en toekomstbestendige beleidsstructuur en voorkomt dat naast het omgevingsplan afzonderlijke beleidsdocumenten ontstaan die op termijn onderling moeten worden afgestemd.

Bij de vertaling naar het omgevingsplan worden de bestaande regels en uitgangspunten voor het buitengebied zo nodig opnieuw tegen het licht gehouden. Daarbij kan ook worden bekeken hoe horeca en andere nevenactiviteiten in het buitengebied het beste kunnen worden gereguleerd.

Het college zal bij de opstelling van het (gemeente dekkend) omgevingsplan in ieder geval aandacht besteden aan:

- de verschillende vormen van horeca en de wijze waarop deze ruimtelijk kunnen worden onderscheiden;
- de vraag welke vormen van horeca op welke locaties passend zijn;
- de verhouding tussen horeca en de bestaande hoofdfunctie van een perceel;
- de mogelijkheden voor nevenactiviteiten bij agrarische en andere functies;
- de omvang en intensiteit van horeca-activiteiten;
- de effecten op de omgeving, waaronder verkeer, parkeren, geluid en leefbaarheid;
- de mogelijkheden voor maatwerk;
- de wijze waarop de regels voor initiatiefnemers en andere belanghebbenden zo duidelijk en toegankelijk mogelijk kunnen worden vormgegeven.

Hiermee wordt invulling gegeven aan de achterliggende wens van de motie: een helder, actueel en eenduidig kader waarbinnen initiatieven kunnen worden beoordeeld.

5. Omgaan met nieuwe initiatieven

Tot het moment van de integrale herziening van het omgevingsplan blijven de bestaande regels en beleidskaders het uitgangspunt bij de beoordeling van nieuwe initiatieven.

Een initiatief wordt daarbij integraal beoordeeld. Waar nodig wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden die het bestaande omgevingsplan en de overige toepasselijke regelgeving bieden. Wanneer een initiatief niet rechtstreeks binnen de bestaande regels past, wordt beoordeeld of en onder welke voorwaarden medewerking ruimtelijk aanvaardbaar kan zijn.

Daarbij blijft maatwerk mogelijk. Een initiatief wordt niet uitsluitend beoordeeld aan de hand van de categorie horeca, maar in samenhang met de locatie, de bestaande functie, de omvang en aard van het initiatief en de effecten op de fysieke leefomgeving.

6. Bestaande vergunningen en rechten

De motie vraagt expliciet om bestaande vergunningen in het buitengebied te respecteren. Het college onderschrijft dit uitgangspunt. Bij de integrale herziening van het omgevingsplan wordt rekening gehouden met bestaande, rechtmatig vergunde situaties en bestaande rechten. De actualisatie van het kader is nadrukkelijk niet bedoeld om bestaande rechten zonder inhoudelijke en juridische grondslag te beperken.

Bij het actualiseren van het omgevingsplan wordt derhalve rekening gehouden met bestaande rechten en met de bestaande situaties in het buitengebied. Daarbij wordt tevens gezien of bestaande situaties op een passende en juridisch houdbare wijze in het omgevingsplan kunnen worden verwerkt.

7. Conclusie en voorgestelde lijn

Het college onderschrijft de achterliggende doelstelling van de motie: duidelijkheid bieden over de mogelijkheden en randvoorwaarden voor horeca in het buitengebied en zorgen voor een eenduidige beoordeling van initiatieven.

Het college concludeert echter dat de bestaande kaders hiervoor voldoende basis bieden. Er is daarom geen aanleiding om op korte termijn een nieuw zelfstandig beleids- of afwegingskader voor horeca in het buitengebied vast te stellen.

Is de commissie FFO het met het college eens dat de volgende lijn kan worden gevolgd:

1. **De bestaande kaders blijven uitgangspunt.** Nieuwe initiatieven worden binnen de bestaande kaders integraal beoordeeld.
2. **Er wordt geen afzonderlijk nieuw horecakader voor het buitengebied opgesteld.** Het college acht dit niet noodzakelijk en wil voorkomen dat een extra beleidslaag ontstaat naast het omgevingsplan. In bijlage 1 zijn de zes beleidskaders weergegeven die betrekking hebben op horeca in het buitengebied. Deze kaders zijn consistent en geven naar onze mening duidelijkheid op welke wijze de toetsing van initiatieven plaatsvindt.



3. **De bestaande kaders worden bij de voorbereiding van de integrale herziening van het omgevingsplan geactualiseerd.** Daarbij worden de regels en uitgangspunten voor horeca en nevenactiviteiten in het buitengebied expliciet meegenomen.
4. **De geactualiseerde kaders worden verwerkt in het integrale omgevingsplan.** Daarmee ontstaat uiteindelijk één samenhangend en juridisch geborgd kader.
5. **Bestaande, rechtmatig vergunde situaties worden gerespecteerd.**

Met deze aanpak verwachten we invulling te geven aan de achterliggende bedoeling van de motie, zonder een afzonderlijk beleidskader op te stellen dat naast het omgevingsplan zou komen te staan.

Voorstel

De commissie wordt voorgesteld kennis te nemen van de reactie van het college en de voorgestelde lijn te onderschrijven. We gaan hierover graag met u in gesprek.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders,

Dr. G.W. Goedmakers
Secretaris

Ir. J.C. Slagboom
Burgemeester

Bijlage:

1. Overzicht bestaande beleidskaders horeca buitengebied