



Horecabeleid Terschelling  
Definitief 29 januari 2013







Opdrachtgever: gemeente Terschelling  
Contactpersoon: mevrouw. W. Vogelsang

Projectleider DTNP: de heer D.J. Droogh  
Projectnummer: 1014.0111  
Datum: 29 januari 2013

Droogh Trommelen en Partners (DTNP)  
Graafseweg 109 6512 BS Nijmegen  
T 024 - 379 20 83 F 024 - 378 06 53  
E [info@dtnp.nl](mailto:info@dtnp.nl) W [www.dtnp.nl](http://www.dtnp.nl)

## Horecabeleid Terschelling

29 januari 2013, gedeeltelijk herzien 24 juni 2014





# Inhoudsopgave

0	Samenvatting	1	7	Ambitie en beleid horeca	22
1	Inleiding	3	7.1	Ambitie en rol van de gemeente	22
2	Huidige situatie	4	7.2	Ruimtelijke horecastructuur	22
3	Onderzoeken bewoners, bezoekers en horeca	9	7.3	Planologisch beleid horeca	23
3.1	Bewonersonderzoek	9	7.4	Planologisch beleid niet-horeca	26
3.2	Bezoekersonderzoek	10	7.5	Exploitatievergunning in de APV	29
3.3	Ondernemersenquête	12	7.6	Terrassenbeleid	33
4	Vragen en dilemma's	14	7.7	Drank- en horecawet	34
5	Overkoepelend beleid	16	7.8	Overige wet- en regelgeving	36
5.1	Beleidsnota Horeca Terschelling	16	7.9	Alcoholmatigingsbeleid	39
5.2	Structuurplan Terschelling	16	8	Uitvoering	40
5.3	Toeristische toekomstvisie	17	8.1	Gezamenlijk verantwoordelijk	40
6	Sterke en zwakke punten, bedreigingen en kansen	20	8.2	Vergunningverlening	41
6.1	Sterke punten	20	8.3	Handhaving	42
6.2	Zwakke punten	20	8.4	Overleg en samenwerking	42
6.3	Bedreigingen	21	Bijlage 1	Horeca-indeling Bedrijfschap Horeca	44
6.4	Kansen	21	Bijlage 2	Overzicht (discussie)bijeenkomsten	44
			Bijlage 3	Trends in de horeca	45



## 0 Samenvatting

### Doelstelling

Doel van deze nota is een samenhangend en integraal horecabeleid voor Terschelling voor de komende 10 jaar. De nota geeft de visie en het beleid van de gemeente weer, gaat in op de toepasselijke regelgeving en fungeert als toetsingskader voor nieuwe initiatieven.

### Horeca

In deze nota wordt horeca gedefinieerd als “het bedrijfsmatig aanbieden van dranken, spijzen, maaltijden en/of logies voor verbruik ter plaatse”. Uitgaande van deze definitie en cijfers van het Bedrijfschap Horeca zijn er op Terschelling 99 horecabedrijven (juli 2011).

Horeca onderdeel van het toeristisch beleid Het formuleren van het horecabeleid begint met het vaststellen van de (beleids)ambities: wat willen we met de horeca? De Toeristische Toekomstvisie uit 2007 geeft hiervoor al veel houvast. Daarnaast zijn de ‘Beleidsnota Horeca Terschelling 1999’ en het ‘Structuurplan Terschelling voorbij 2000’ sterk richtinggevend.

### Ambities horecabeleid

De ambitie in het nieuwe horecabeleid sluit in belangrijke mate aan op het vorige beleid. De doelstellingen worden als volgt geformuleerd:

- Gevarieerd horeca-aanbod, als onderdeel van totaal toeristisch-recreatief product, aansluitend op diverse doelgroepen;
- Gezond ondernemersklimaat, met kansen voor vernieuwing en innovatie;
- Plezierig woon- en leefklimaat, positieve bijdrage horeca, voorkomen van overlast;
- Eenduidige regelgeving, alleen regels die strikt nodig en handhaafbaar zijn;
- Goede samenwerking tussen gemeente en ondernemers, gericht op bovenstaande gemeenschappelijke doelen.

### Rol gemeente: geen economische ordening

Met een samenhangend horecabeleid kan de gemeente actief werken aan de bovenstaande doelen. Het is de gemeente niet toegestaan concurrentieverhoudingen te reguleren, zelfs als (bestaande) bedrijven in de problemen komen of failliet gaan. Een dergelijke vorm van economische ordening wordt onder meer door de Europese Dienstenrichtlijn verboden.

### Algemeen belang als basis voor beleid

Het opleggen van beleidsregels is nadrukkelijk wel mogelijk vanwege ‘dwingende redenen van algemeen belang’. Voorbeelden daarvan zijn ruimtelijke ordening, een goed woon- en leefklimaat, het handhaven van de openbare orde en volksgezondheid (alcoholmatiging). Dit actuele horecabeleid is opgesteld vanuit dergelijke redenen van algemeen belang en is derhalve ‘Dienstenrichtlijn-proof’. Het kan ook als motivering dienen voor andere beleidskeuzes (bestemmingsplan, APV, etc.).

### Planologisch beleid

Het nieuwe horecabeleid voor Terschelling sluit aan op het algemene uitgangspunt in de Toeristische Toekomstvisie: ‘eilander toerisme in symbiose met natuur, landschap, cultuur (historie) en lokale bevolking’. In hoofdstuk 7 wordt het planologische beleid uitgewerkt in de volgende punten:

- geen groei van het aantal horecabedrijven;
- bescheiden schaalvergroting;
- meer flexibiliteit in bestemming horeca;
- ‘ondergeschikte horeca’ blijft beperkt in oppervlak en uitstraling naar buiten.

### Exploitatievergunning

De exploitatievergunning is het meest directe instrument om overlast tegen te gaan.

In de APV is geregeld dat de vergunning geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd, indien de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf, of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.

De exploitatievergunning regelt onder meer:

- algemene sluitingstijd is 2.00 uur, terras 1.00 uur, tenzij overlast voor omgeving;
- algemene en individuele ontheffing van de sluitingstijd (stempelkaart);
- portiers verplicht bij disco's/danscafés.

### Terrassenbeleid

Terrassen bij horecabedrijven zijn toegestaan mits ruimtelijk inpasbaar en geen overlast in de omgeving. Voor een terras geldt:

- terras is buiten, wind-/zonnenscherm mag;
- winterterras/serre getoetst als 'gebouw'.

### Drank- en horecaverunning

De Drank- en Horecawet stelt voorwaarden aan verkoop van alcoholhoudende dranken. Over het verlenen van een Drank- en horecaverunning beslist het college van burgemeester en wethouders. De Drank- en

Horecawet stelt eisen aan de ondernemer en aan de inrichting (het gebouw):

- leidinggevende van onbesproken gedrag;
- eisen aan de inrichting (o.a. toiletten, etc.);
- alleen binnen de lokaliteit of op het terras;
- zwak alcoholische drank: minimaal 16 jaar, sterke drank: minimaal 18 jaar;
- nadere eisen paracommercie (o.a. geen bruiloften en partijen, besloten karakter).

### Handhaving

Horecaondernemers zijn zelf verantwoordelijk voor het naleven van regels. Het horecabeleid als omschreven in deze nota en hetgeen in de vergunningen is vermeld, biedt duidelijkheid. Daarnaast vindt handhaving van regelgeving plaats door verschillende verantwoordelijke partijen (gemeente, politie, etc.).

### Uitvoering: samenwerking en overleg

In deze nota wordt het gemeentelijk horecabeleid geformuleerd. Voor een aantrekkelijk horeca-aanbod en het voorkomen van overlast is de horecasector echter medeverantwoordelijk. Bij de uitvoering van het beleid staan overleg en samenwerking centraal. Ingezet wordt op een bescheiden doch effectief overleg tussen gemeente en het bedrijfsleven in de sector.





# 1 Inleiding

## Aanleiding

De vorige horecanota van Terschelling dateert uit 1999. Sindsdien hebben zich in de wet- en regelgeving, in de horeca en op Terschelling de nodige ontwikkelingen voorgedaan. Er is dan ook behoefte aan een geactualiseerd beleid.

## Doelstelling

Doel van deze nota is een samenhangend en integraal horecabeleid voor Terschelling voor de komende 10 jaar. De nota geeft de visie en het beleid van de gemeente weer, gaat in op de toepasselijke regelgeving en fungeert als toetsingskader voor nieuwe initiatieven.

## Werkwijze

De nota is in overleg met de horecasector tot stand gekomen. In een stuur- en een projectgroep en in diverse discussiebijeenkomsten is constructief samengewerkt. Daarnaast is de sector individueel benaderd met een enquête. Voor de mening van bewoners en bezoekers over de horeca kon gebruik gemaakt worden van het actuele TROM-onderzoek (2011). Ook

vanuit de gemeenteraadsleden en betrokken ambtelijke afdelingen zijn al gedurende het proces de belangrijke aandachtspunten en afwegingen ingebracht (zie ook bijlage 2).

## Leeswijzer

Gekozen is voor een bondig en puntsgewijs rapport. Voor achtergronden wordt verwezen naar de bijlagen en beschikbare onderzoeken, nota's en regelgeving. In hoofdstuk 2 staan de belangrijkste cijfers over (de ontwikkeling van) het huidige horeca-aanbod. Hoofdstuk 3 gaat in op de mening over de horeca van inwoners, bezoekers en horecaondernemers. Hoofdstuk 4 biedt, op basis van de huidige praktijk, een overzicht van concrete vragen en dilemma's voor het toekomstige horecabeleid.

Het horecabeleid start met het vaststellen van ambities. Bestaand beleid, zoals structuurplan en toeristische toekomstvisie (hoofdstuk 5) en een beoordeling van sterke en zwakke punten en kansen en bedreigingen (hoofdstuk 6), zijn hiervoor de basis. Aan de hand hiervan wordt in hoofdstuk 7 het horecabeleid uitgewerkt. In hoofdstuk 8 wordt ingegaan op de uitvoering. In de bijlage is een indeling van de horeca opgenomen (Bedrijfschap Horeca) en wordt

een beknopt overzicht gegeven van landelijke trends in de sector.

## Proces

Dit rapport is opgesteld in nauw overleg met de gemeente Terschelling, de horecasector en overige betrokkenen. Deze rapportage is na behandeling in de raadscommissie van 6 maart 2012 vrijgegeven voor inspraak (6 weken). In de loop van deze periode is een informatieavond georganiseerd.

Na deze inspraakperiode is de conceptnota en de reactienota tweemaal behandeld in de raadscommissie, namelijk op 6 september en 4 november 2012. Door de commissie is op diverse onderdelen geadviseerd de nota te wijzigen. De raad heeft uiteindelijk op 29 januari 2013 de nota na aanneming van drie amendementen gewijzigd vastgesteld.

## Gedeeltelijke herziening

Op 24 juni 2014 heeft de gemeenteraad paragraaf 7.5 , de algemene en individuele ontheffingen van het sluitingsuur herzien. In bijlage 4 wordt de herziene tekst weergegeven

## 2 Huidige situatie

### Terschelling

Terschelling is een van de Friese waddeneilanden en telt ± 4.750 inwoners. Door de bijzondere landschappelijke kwaliteiten zijn er op Terschelling jaarlijks ± 2 miljoen toeristische overnachtingen. Toerisme en recreatie is dan ook de belangrijkste economische sector. Hierbinnen vervult de horeca een belangrijke functie en vormt een belangrijk deel van het toeristisch-recreatief voorzieningenaanbod.

De horeca is goed voor ± 30% van de directe arbeidsplaatsen op het eiland en draagt sterk bij aan de economie en het voorzieningspeil van Terschelling.

### Horeca

In deze nota wordt horeca gedefinieerd als “het bedrijfsmatig aanbieden van dranken, spijzen, maaltijden en/of logies voor verbruik ter plaatse”. Uitgaande van deze definitie en cijfers van het Bedrijfschap Horeca zijn er op Terschelling 99 horecabedrijven (juli 2011). In figuur 1 zijn deze uitgesplitst naar sector (zie bijlage 1 voor definities en indelingen).



...de landschappelijke kwaliteiten van Terschelling...



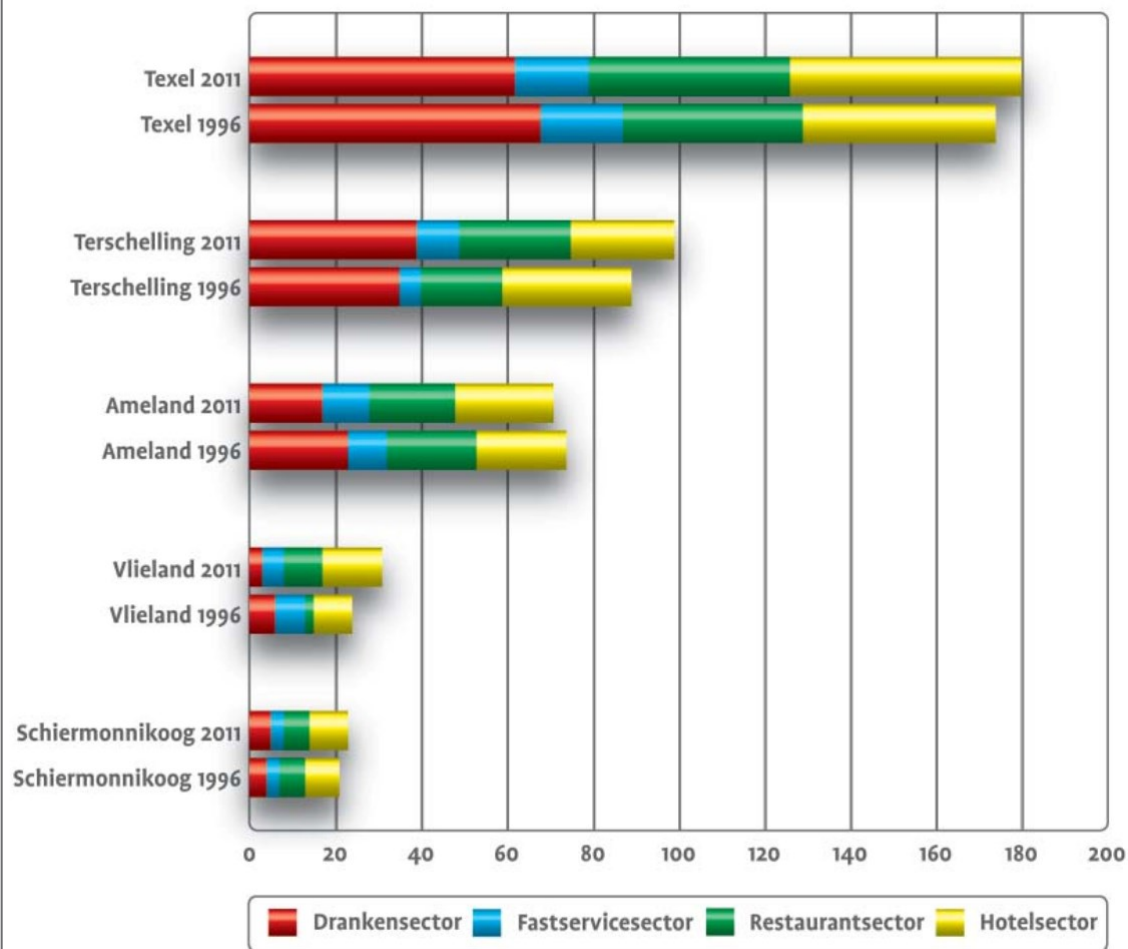
...trekken jaarlijks honderdtuizenden toeristen.

Figuur 1 Ontwikkeling aantal horecabedrijven op Terschelling naar sector 1996-2011



Bron: Bedrijfschap Horeca, 2011, bewerking Droogh Trommelen en Partners

Figuur 2 Aantal horecabedrijven op de Waddeneilanden naar sector in 1996 en 2011



Bron: Bedrijfschap Horeca 2011; bewerking Droogh Trommelen en Partners

#### Ontwikkeling aantal bedrijven per sector

- Het aantal horecabedrijven was lange tijd constant (figuur 1). De laatste vijf jaar nam het aantal toe van 89 naar 99. Landelijk is het aantal bedrijven constant gebleven.
- De sterke toeristische functie leidt in alle sectoren tot een veel groter aanbod dan gemiddeld. Alleen vergeleken met andere Waddeneilanden is zinvol. Terschelling had van alle de sterkste groei (figuur 2).
- In de afgelopen 15 jaar is de gemiddelde omvang per bedrijf toegenomen van  $\pm 110$  naar  $\pm 140$  m<sup>2</sup> (Nederland:  $\pm 170$  m<sup>2</sup>).
- Het aantal hotels op Terschelling nam af, maar het aantal hotelbedden groeide van 1.355 (1996) naar 1.608 (2011). Ook deze schaalvergroting is een landelijke trend.
- De drankensector groeide beperkt, vooral bij recreatiebedrijven. In Nederland nam het aantal bedrijven in de drankensector in 15 jaar  $\pm 10\%$  af.
- In de fastservicesector verdubbelde het aantal bedrijven (Nederland +18%). Met 10% blijft het aantal bedrijven binnen deze sector beperkt (Nederland  $\pm 18\%$ ).
- Ook de restaurantsector groeide sterk in aantal bedrijven (+35%, Nederland +9%).





In deze sector valt de schaalvergroting op (van ± 125 naar ± 250 m<sup>2</sup> per bedrijf).

#### Ruimtelijke horecastructuur

De horeca ligt verspreid over het hele eiland en sluit aan op de bevolkings- en toeristische concentraties (kaart 1)\*. In de kernen West-Terschelling en Midland is sprake van clusters van horeca, aansluitend aan de (winkel)functie van beide dorpscentra (kaarten 2 en 3). Hier zijn dan ook de meeste drankverstrekkers (cafés), fastservicebedrijven (snackbars, lunchrooms), restaurants, hotels en pensions te vinden. In totaal ligt ± 50% van de bedrijven in deze twee kernen.

In de kleinere kernen en in het buitengebied is eveneens aanbod in alle sectoren te vinden. Gespreid langs het Noordzeestrand zijn zes strandpaviljoens aanwezig. Verder is er op de meeste campings sprake van horecabedrijven dan wel ondergeschikte bedrijfsactiviteiten die onder de horecaregelgeving vallen (kantines).

\* Op kaarten is de horecastructuur per juli 2011 weergegeven. Uitgegaan is van de indeling van het Bedrijfschap Horeca. Het bestemmingsplan en/of de exploitatievergunning kan een andere definitie/indeling hebben.



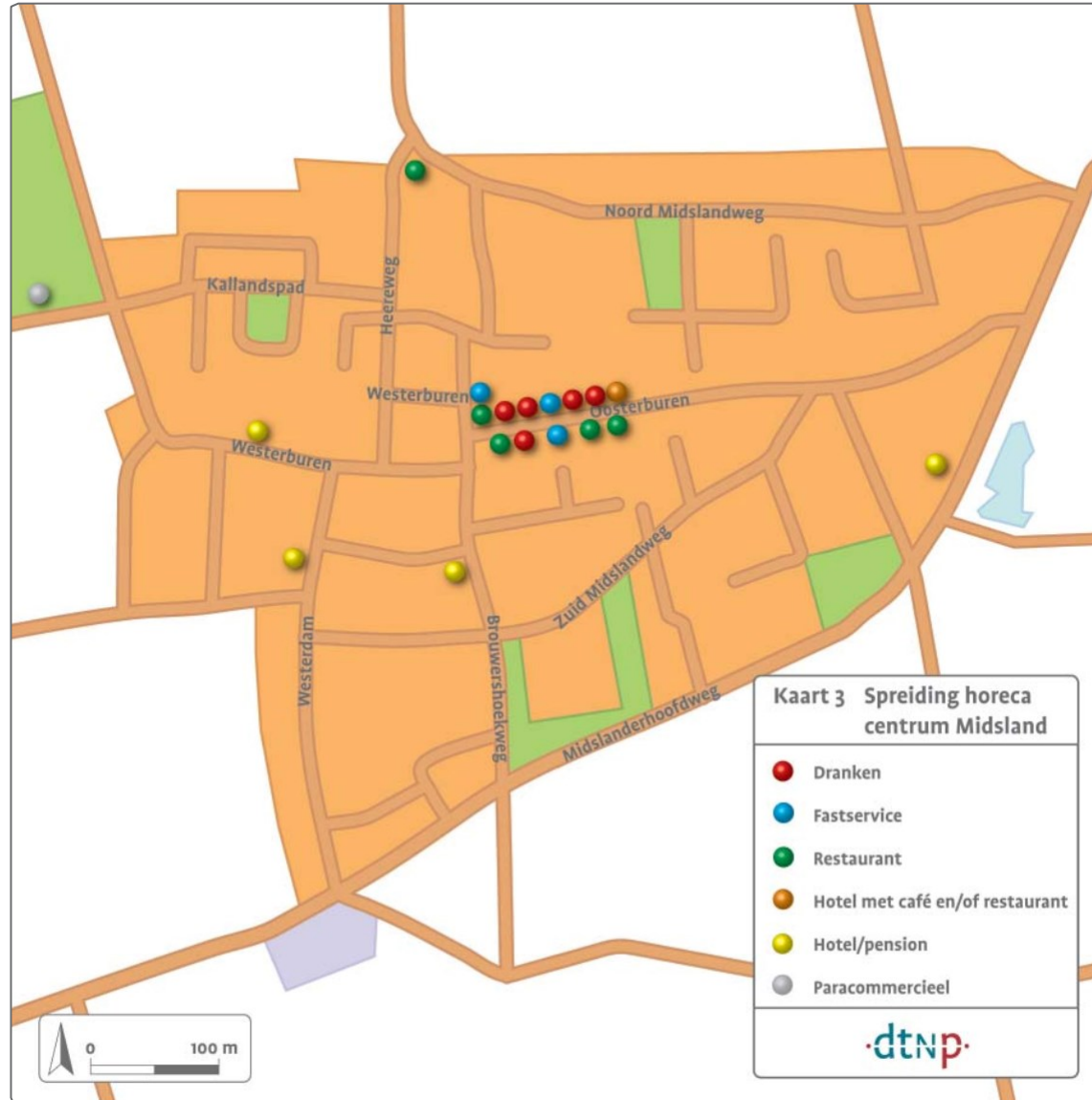
Verspreid op Terschelling is horeca aanwezig



Ruim een kwart van het aanbod is te vinden in West



In Midsland is sprake van een duidelijk horecacluster



## 3 Onderzoeken bewoners, bezoekers en horeca

### 3.1 Bewonersonderzoek

In het voorjaar van 2010 is onderzoek gedaan naar de mening van inwoners van Terschelling over de leefbaarheid op het eiland in relatie tot toerisme. Er zijn 350 inwoners geënquêteerd. Belangrijke resultaten zijn hier samengevat\*.

#### Positieve invloeden van toerisme

98% (!) van de ondervraagden is van mening dat het toerisme (zeer) belangrijk is voor de gemeente Terschelling. Ook ervaart 70% van de respondenten positieve invloeden van het toerisme: o.a. werkgelegenheid, economie en inkomsten, voorzieningen, faciliteiten, winkels, fietspaden, wegen en evenementen.

#### Negatieve invloeden van toerisme

Ruim 60% geeft aan dat het toerisme (ook) negatieve invloeden heeft op het eiland. Met name drukte (33%) en overlast door geluid en vernielingen (11%) worden hierbij genoemd.

---

\* Het onderzoek is onderdeel van de Toeristisch Recreatieve Ontwikkelingsmonitor 2009-2010

#### Directe overlast

Van de respondenten heeft 36% in de laatste vier jaar overlast van toerisme ondervonden. Vooral overlast door geluid, vernielingen en braaksel/ontlasting wordt genoemd. In veel gevallen kan men geen precieze oorzaak aanwijzen. Vaak genoemd zijn sluitingstijden van de horeca.

Volgens 60% van de ondervraagden heeft de gemeente de taak de overlast te voorkomen/bestrijden. Ondernemers worden door 50% als verantwoordelijken gezien.

#### Oordeel toeristische ontwikkeling

In het onderzoek zijn verschillende stellingen voorgelegd over de toekomstige ontwikkeling van Terschelling en het toerisme. Enkele voor deze horecanota relevante resultaten zijn:

- 85% vindt het toerisme de kurk waarop Terschelling drijft;
- 92% vindt de kwaliteit van natuur en landschap essentieel voor het toerisme;
- 84% stoort zich niet aan reclame-uitingen en gedrag van de toeristische sector;
- 16% wil minder toeristen op Terschelling;

- 81% wil niet méér permanente verblijfsaccommodaties bouwen om het seizoen langer te maken;
- 78% is tegen uitbreiding van het horeca-aanbod;
- 75% wil meer slechtweervoorzieningen.

#### Eindbeeld

Inwoners zien het belang in van toerisme voor hun eiland. Het toerisme heeft veel positieve invloeden, vooral op de werkgelegenheid en voorzieningen. Als keerzijde daarvan zijn er negatieve invloeden: drukte, geluidsoverlast en vernielingen. Vanwege de onlosmakelijke samenhang lijken de eilanders een zekere mate van overlast te accepteren.

### 3.2 Bezoekersonderzoek

In 2010 heeft Terschelling ± 412.000 bezoekers ontvangen die via de veerdienst naar het eiland zijn gekomen. Daarnaast komen er ook toeristen via de jachthaven en de Gemeentehaven. Gemiddeld zijn er circa 6.400 toeristen per dag op het eiland. In de zomermaanden ligt dit aantal veel hoger.

In 2009 en 2010 zijn 4.328 bezoekers van Terschelling geënquêteerd\*, zowel op de veerdiensten (3.862) als in de havens (466). Belangrijke resultaten zijn hier samengevat.

#### Herkomst toeristen

Het overgrote deel (97%) van alle toeristen komt uit Nederland. Bijna de helft van de Nederlandse toeristen komt uit de noordelijke provincies Friesland en Noord-Holland.

#### Bezoekredenen

Er zijn zes belangrijke redenen voor toeristen om het eiland te bezoeken (figuur 3). Veruit de belangrijkste is de zee en het strand (ruim

50%). Verder zijn de sfeer op het eiland, het landschap en de natuur, rust en gezelligheid of sociale contacten belangrijke redenen. Ook het 'uit gewoonte' bezoeken van Terschelling is voor bijna 30% van de toeristen een reden. Ruim 80% van de toeristen is al eens eerder op Terschelling geweest.

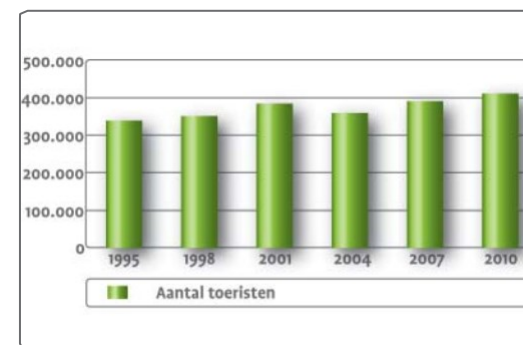
#### Overnachtingen op het eiland

De bezoekers die met de veerdienst naar Terschelling komen, verblijven gemiddeld 5,1 nacht op het eiland. Er zijn (op Terschelling) in totaal ruim 1,8 miljoen toeristische overnachtingen.

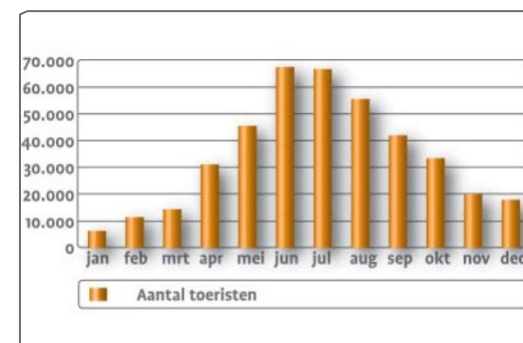
Zo'n 20% van de overnachtingen vindt plaats in gehuurde bungalows of zomerhuizen. Ook hotels of pensions (18%), appartementen of studio's (13%) en tenten (11%) zijn belangrijke accommodaties voor de nacht. Ongeveer 8% overnacht bij familie of vrienden.

#### Bootovernachtingen

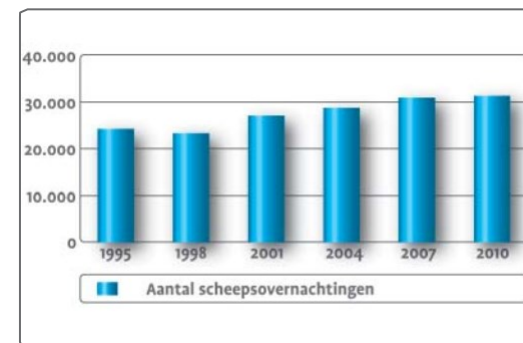
In de jachthaven en in de gemeentehaven waren in 2010 ruim 35.000 overnachtingen. De gemiddelde bootbezetting in de jachthaven was 3,2 personen, in de gemeentehaven 12,8. Er waren in totaal ± 175.000 overnachtingen.



Ontwikkeling aantal toeristen via veerdiensten



Aantal toeristen per maand in 2010 (veerdiensten)

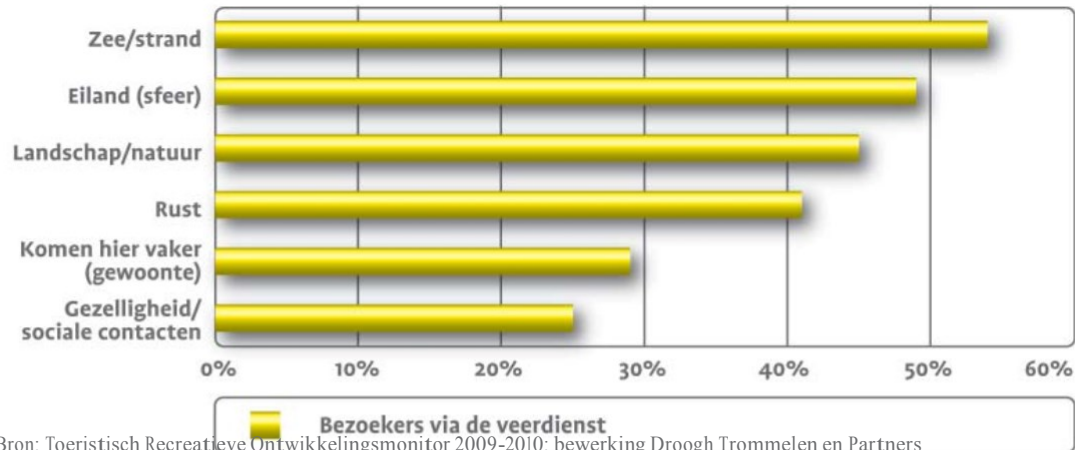


Aantal scheepsovernachtingen in jachthaven

\* Het onderzoek is onderdeel van de Toeristisch Recreatieve Ontwikkelingsmonitor 2009-2010

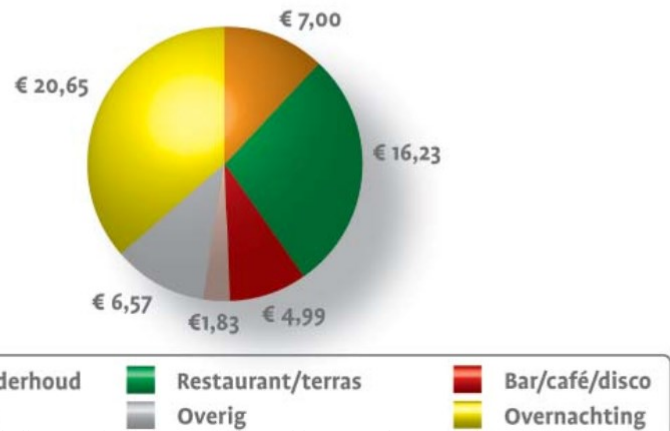


Figuur 3 Bezoekredenen van toeristen via veerdiensten



Bron: Toeristisch Recreatieve Ontwikkelingsmonitor 2009-2010; bewerking Droogh Trommelen en Partners

Figuur 4 Gemiddelde bestedingen van toeristen op Terschelling (per persoon per dag in €)



Bron: Toeristisch Recreatieve Ontwikkelingsmonitor 2009-2010; bewerking Droogh Trommelen en Partners

### Bestedingen

Bezoekers aan het eiland besteden ongeveer € 37 per persoon per dag, exclusief kosten voor overnachting. Inclusief de kosten voor overnachting ligt dit op ongeveer € 57 (figuur 4).

Ruim een derde van de bestedingen gaat dus naar de overnachting. In restaurants en op de terrassen wordt ruim een kwart besteed. Aan uitgaan in bars, cafés en disco's wordt ± 10% van de bestedingen uitgegeven, net zoveel als aan levensonderhoud. Alle toeristen en dagrecreanten samen besteden in totaal bijna €115 miljoen op Terschelling.

### Eindbeeld

Terschelling trekt jaarlijks grote aantallen toeristen. Zij waren in 2009 goed voor een omzet van circa €115 miljoen. Hiervan kwam zo'n € 44 miljoen terecht in de horeca (excl. de overnachtingen in de hotelsector).

Belangrijk voor Terschelling zijn de zee, het strand en de natuur. Voor veel toeristen zijn dat belangrijke redenen om naar het eiland te gaan. Opvallend is het zeer hoge percentage herhaalbezoek: maar liefst 80% is al eerder op Terschelling geweest.

### 3.3 Ondernemersenquête

Aan alle horecaondernemers van Terschelling is een enquête verzonden. Gevraagd is naar het functioneren, de knelpunten, en de wensen voor het bedrijf en voor het beleid. In totaal zijn 47 van de ± 100 enquêtes retour gekomen. Met deze respons ontstaat een goed beeld van de horecaondernemers. In deze paragraaf staan de belangrijkste conclusies. In bijlage x (PM) staan de volledige resultaten van deze enquête.

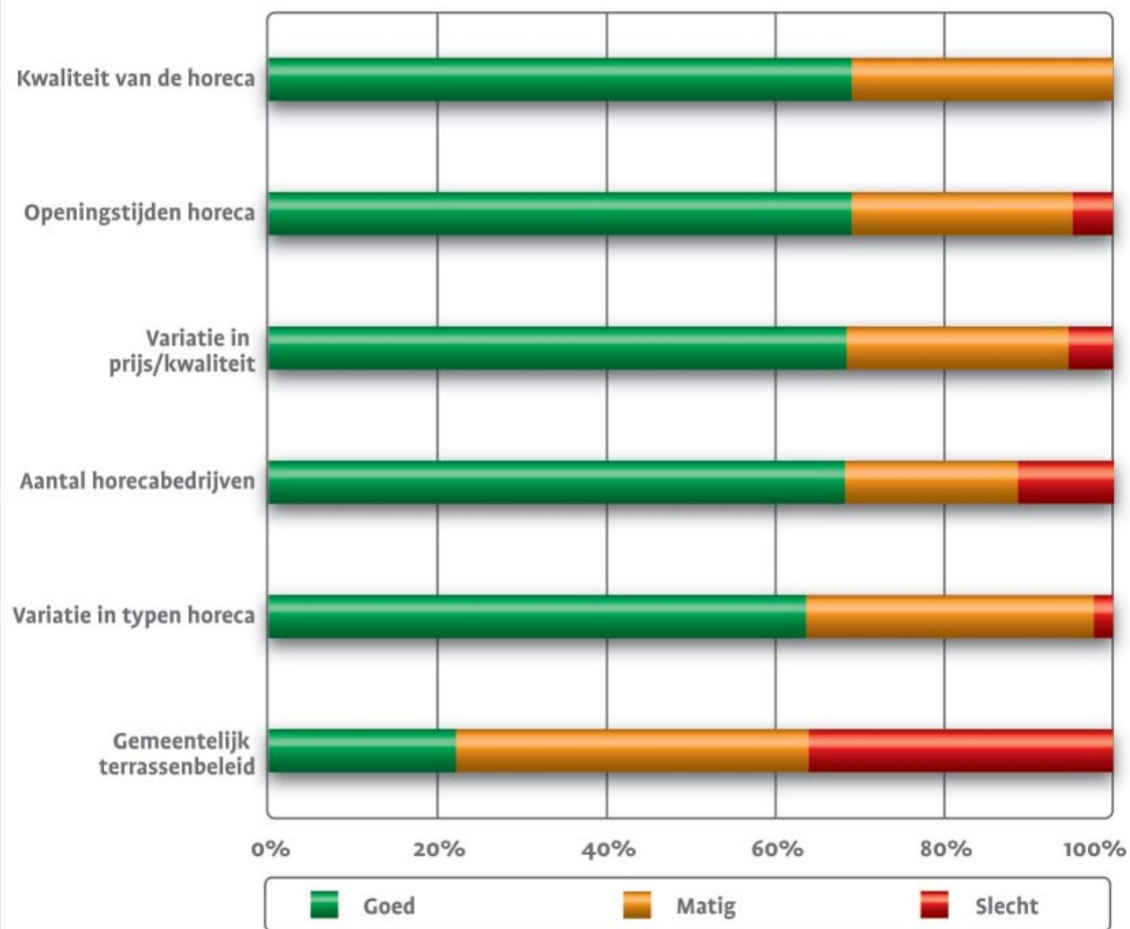
#### Kwalitatieve beoordeling

De horeca wordt door ondernemers zelf over het algemeen als goed beoordeeld (figuur 5). Ook wordt positief geoordeeld over het beleid voor de openingstijden. Het terrassenbeleid is minder gewaardeerd: bijna 40% beoordeelt dit als slecht. Veelgehoorde klachten zijn het ontbreken van helder beleid en handhaving.

#### Omzet naar periode en herkomst

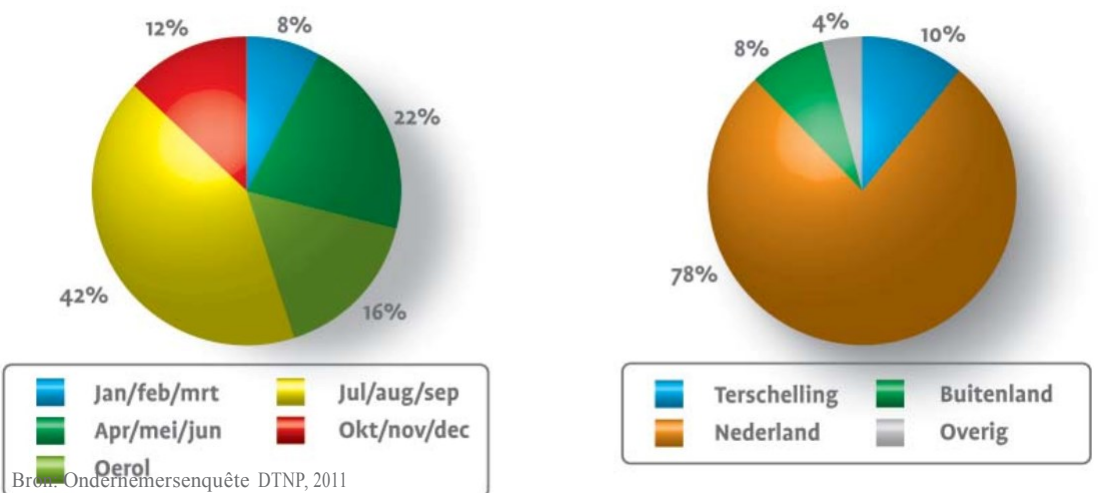
De maanden juli, augustus en september zijn goed voor ruim 40% van de jaaronzet. Verder is Oerol goed voor circa 16%. In de herfst en winter wordt het minst omgezet (figuur 6).

Figuur 5 Beoordeling kwalitatieve aspecten van de horeca op Terschelling

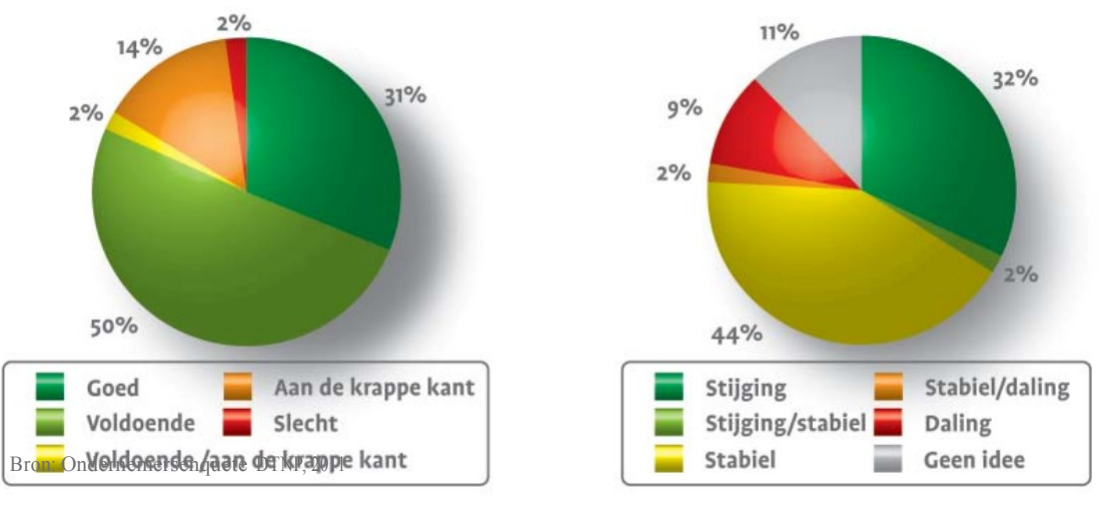


Bron: Ondernemersenquête DTNP, 2011

Figuur 6 en 7 Omzet horeca naar maand en naar herkomst van de gasten



Figuur 8 en 9 Beoordeling van de omzet en omzetverwachting



Bijna 80% van de omzet is afkomstig van toeristen uit Nederland (figuur 7). Een klein deel van de omzet komt van elders (zakelijke conferenties, leveranciers, e.d.).

Beoordeling omzet en toekomstverwachting  
De meeste ondernemers beoordelen hun omzet als voldoende of goed. Een op de vijf geeft aan onvoldoende te draaien (figuur 8).

De omzetverwachtingen zijn te typeren als 'voorzichtig positief': ruim 30% verwacht een groei in de omzet, ruim 40% een stabilisering. Ongeveer 10% van de ondernemers verwacht een daling van de omzet (figuur 9).

Plannen voor de toekomst

Van de 47 respondenten willen er 14 (30% !) hun pand uitbreiden, tien het terras en vier willen een extra vestiging. Twee respondenten willen hun bedrijf verkopen, 14 hebben geen plannen.

Eindbeeld

Al met al laat de enquête een relatief positieve en gezonde sector zien. Opvallend is de grote 'ondernemerszin' die tot uiting komt in de vele plannen voor de toekomst.

## 4 Vragen en dilemma's

Om te bepalen voor welke aspecten het beleid nadere afweging behoeft zijn enquêtes onder ondernemers (DTNP), toeristen en bewoners (TROM) beschikbaar. Daarnaast zijn zowel de horeca als het horecabeleid in workshops met betrokkenen geëvalueerd. In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste vragen en dilemma's voor het te actualiseren beleid samengevat.

Het aantal en de omvang van bedrijven  
Het aantal inwoners en toeristen, en daarmee de (potentiële) markt voor horeca, is begrensd. Groeipotenties voor de horeca zijn eindig. De gevestigde ondernemers hebben belang bij bevestiging of slechts beperkte groei van het aantal en de omvang van bedrijven. Te veel bedrijven maakt de spoeling dun en ontnemt bedrijven de middelen tot investeren. Kansen voor nieuwkomers en schaalvergroting binnen bedrijven is echter cruciaal voor een gezonde concurrentie, innovatie en dynamiek.

Horeca als ondergeschikte of nevenactiviteit  
Horecabedrijven moeten voldoen aan strenge regels die noodzaken tot grote investeringen.

Hun omzet moeten zij in een beperkte periode realiseren. Ook niet-horecabedrijven spelen in op de vraag bij toeristen naar spijzen, dranken of logies. Soms betreft het een kleine service, soms echter een cruciaal onderdeel van de exploitatie (terrassen bij winkels, kantines op campings, etc.) In welke mate is het gewenst dat niet-horecabedrijven 'de krenten uit de horecapap' halen? Wat is er handhaafbaar?

Branchevervaging binnen de horeca  
In het ruimtelijk beleid (bestemmingsplannen) is het aantal horecabedrijven gelimiteerd. De indeling in sub-bestemmingen (horeca I, II, III en IV) leidt er toe dat ook het aantal bedrijven per sector gelimiteerd is. De vraag is of indeling naar geleverd product nog wel aansluit bij de huidige praktijk en planologisch onderbouwd en gehandhaafd kan worden. Het loslaten van elk onderscheid leidt in de praktijk mogelijk tot een toename van sommige typen bedrijven.

Omvang en uitstraling van terrassen  
Sommige bedrijven willen grotere terrassen of overdekte (winter)terrassen (serres). Hiermee wordt ingespeeld op bezoekersvoorkeuren en seizoensverlenging. Tegelijkertijd betekent dit een uitbreiding van capaciteit (aantal stoelen)



Mag het aantal horecabedrijven groeien?



Zijn horeca-activiteiten toegestaan bij niet-horeca?



Welke indeling is gewenst in het bestemmingsplan??



Waar terrassen en hoe groot? Mogen luifels en serres?



Welke openingstijden voor horeca?



Meer of minder regels? Zijn regels ook te handhaven?

en daarmee van concurrentie. Niet elk bedrijf heeft echter ruimte voor een terras. Fysieke voorzieningen als serres, luifels en schermen kunnen ook afbreuk doen aan de kleinschalige historische beeldkwaliteit van de dorpscentra.

#### Openingstijden en overlast

Bij sommige gasten en ondernemers bestaat er behoefte aan langere openingstijden. Hier staat tegenover dat de overlast voor bewoners (en overige verblijfstoeristen) dan mogelijk wordt vergroot. Naast een langere opening, is ook een geleidelijke sluitingstijd te overwegen: op zeker moment mag men niet meer binnen en gasten vertrekken vervolgens geleidelijk. De overlast wordt in de tijd gespreid, maar is minder intensief. Welk regime is het beste?

#### Alcoholmatigingsbeleid

Overmatig drankgebruik onder jongeren is een landelijk probleem. Door de vele jeugdtoeristen vraagt dit ook op Terschelling aandacht. Naast gezondheidseffecten leidt groot drankgebruik tot overlast, agressie en geweld, en aantasting van het imago van het eiland. De kleine groep overlastgevendens legt een grote claim op het leefklimaat en de handhaving capaciteit. Hoe kan het horecabeleid een bijdrage leveren?

#### Meer of minder regels?

Ondernemers willen voor hun eigen bedrijf zo veel mogelijk flexibiliteit en weinig regels. Zij willen snel kunnen inspelen op marktkansen en ontwikkelingen. Tegelijkertijd vragen zij de overheid om strikte regels en handhaving als andere ondernemers activiteiten ontplooiën die strijdig zijn met hun belangen. Bijkomend probleem is dat de handhaving capaciteit van de gemeente beperkt is. Waar ligt het evenwicht tussen te veel en te weinig regels?

#### Meewerken of weigeren?

Terschelling is een ondernemend eiland. De gemeente wordt voortdurend geconfronteerd met nieuwe initiatieven, die niet altijd passen in het (conserverende) beleid. Het verruimen van beleid stuit vaak op weerstand (bewoners, andere ondernemers), maar het weigeren van medewerking aan een nieuw initiatief is veelal ook niet gewenst (impuls 'toeristisch product'). Dit leidt in de praktijk tot ad-hoc aanpassingen van beleid, nieuwe uitzonderingen en regels, extra handhavingsvragen en precedentes. Voor de gemeente wordt het steeds moeilijker nieuwe aanvragen te beoordelen, voor ondernemers en bewoners verdwijnt het overzicht en de rechtszekerheid.

## 5 Overkoepelend beleid

Het formuleren van het horecabeleid begint met het vaststellen van de (beleids)ambities: wat willen we met de horeca? De Toeristische Toekomstvisie uit 2007 geeft hiervoor al veel houvast. Daarnaast zijn de Beleidsnota Horeca Terschelling 1999 en het Structuurplan Terschelling voorbij 2000 sterk richtinggevend.

### 5.1 Beleidsnota Horeca Terschelling

De vorige beleidsnota voor de horeca dateert uit 1999. Doelstelling daarin is een goed en gedifferentieerd voorzieningenniveau en een positieve beleving van de horeca. Het woon- en leefmilieu en de openbare orde mogen niet benadeeld worden door de aanwezige horeca. Verder is het beleid gericht op de afstemming van regelgeving, en behoud en verbetering van een hoog kwaliteitsniveau in de sector.

### 5.2 Structuurplan Terschelling

Het structuurplan beschrijft het ruimtelijk beleid en de ambities van de gemeente voor Terschelling als geheel. Duurzame inrichting

en gebruik staan centraal. Ingezet wordt op behoud en versterking van de ruimtelijke en functionele zonerings: binnen de grenzen die natuur, landschap en herkenbaarheid bieden geldt samengevat als uitgangspunt:

- Dorpen West-Terschelling, Midsland en recreatieve verblijfsconcentraties Hee/Halfweg, Midsland-Noord en Formerum-Noord: primaat bij menselijke activiteiten;
- Overige dorpen en verblijfsconcentraties: gelijkwaardige, harmonieuze ontwikkeling van menselijke activiteiten en natuur;
- Overige delen van het eiland: primaat bij natuur en landschap, menselijke activiteit alleen indien geen schade daaraan.

Ingezet wordt op stabilisering van het aantal logiesplaatsen ( $\pm 21.500$  bedden), met verschuiving naar meer permanente logiesvormen (spreiding over het hele jaar). Situering van voorzieningen vindt overwegend plaats in West en (in mindere mate) Midsland. Voor eethuisjes en terrassen wordt ingezet op versterking in de Torenstraat, Boomstraat en Willem Barentszkade (West) en Oosterburen (Midsland). Verder worden in het structuurplan permanente strandpaviljoens gewenst geacht.



Stabilisering logiesplaatsen op  $\pm 21.500$  bedden



Versterking eethuisjes en terrassen



Permanente strandpaviljoens gewenst



Seizoensverbreding is speerpunt



Kleinschaligheid en verscheidenheid versterken



Gezinnen met kinderen en groepsgast staan centraal

### 5.3 Toeristische toekomstvisie

De Toeristische Toekomstvisie Terschelling is in 2007 vastgesteld door de gemeenteraad. In deze toekomstvisie wordt beschreven hoe de gemeente naar het eilander toerisme kijkt en hoe het toerisme zich (tot ± 2016) mag en kan ontwikkelen.

Algemeen: beheersbare groei

Algemeen uitgangspunt is 'eilander toerisme in symbiose met natuur, landschap, cultuur (historie) en lokale bevolking'. De gemeente kiest nadrukkelijk voor het in standhouden van het eigen eilander karakter en de authenticiteit, gekoppeld aan verantwoorde en beheersbare groei. Door verantwoorde beheersbare groei moet worden voorkomen dat 'de kip met de gouden eieren wordt geslacht'.

In de toeristische visie wordt gekozen voor de volgende algemene beleidsuitgangspunten:

- Seizoensverbreding blijft een speerpunt.
- Kleinschaligheid en verscheidenheid op het eiland behouden en versterken.
- Het beleid richten op specifieke doelgroepen en typen toerisme.

Kansrijke doelgroepen

In de toeristische visie zijn de verschillende doelgroepen afgewogen. Door demografische ontwikkelingen en voordelige Zuid-Europese zonbestemmingen neemt de jeugd in belang af. De groep ouderen groeit. Voor Terschelling blijven gezinnen met kinderen erg belangrijk.

Het beleid is er op gericht om met name voor de groepsgast en de gezinnen met kinderen aantrekkelijk te zijn.

- Groepsgast: vooral jeugd die in school- of verenigingsverband naar Terschelling komt, hoofdzakelijk in het voor- en naseizoen. Ze verblijven meestal in groepsaccommodaties of op schepen.
- Gezinnen met kinderen: zij verblijven vaak in zomerhuizen/appartementen en op de campings. Niet-schoolgaande kinderen zijn interessant voor seizoensverbreding.

Het toeristisch beleid is niet in het bijzonder gericht op de doelgroep ouderen. Zo mogelijk wordt bij ontwikkelingen en investeringen wel expliciet rekening gehouden met de 50-plusmarkt. Ook is het beleid er niet op gericht de zelfstandige jeugdgest te weren.

### Kansrijke typen toerisme

Naast belangrijke doelgroepen onderscheidt de toeristische visie een aantal belangrijke typen toerisme/bezoek waarin zij groeikansen ziet voor het eiland. Ook voor de horeca zijn deze mogelijk (extra) interessant. Deze typen toerisme/bezoek zijn ook zeer geschikt voor seizoensverbreding:

- Zakelijk bezoek (o.a. vertegenwoordigers, monteurs) (± 8% van de bootovertochten);
- Congressen, seminars en bedrijfsuitjes (inspelend op ruimte, andere omgeving);
- Dagrecreatie/-toerisme, ondanks reistijd nu al ± 5% van de bootovertochten;
- Cultuurtoerisme: met name Oerolfestival. Cultuurhistorie en identiteit als kansen;
- Agrotourisme: duurzame, levensvatbare, agrarische ontwikkeling door recreatief medegebruik (activiteiten, parkeren, etc.);
- Zorgtoerisme: inspelend op gezondheid en wellness, natuurbeleving, ruimte en rust;
- Ecotoerisme, inspelend op duurzaamheid en milieu, meer/beter vermarkten van kwaliteiten (Waddenzee Werelderfgoed);
- Actie/avontuur: met name jeugdgast (type backpacker) op zoek naar thrills, natuur, uitgaan, gezelschap, lotgenoten, etc.



Zakelijk bezoek: goed voor 8% van de overtochten



Zorgtoerisme: gezondheid, natuur en rust



Congressen, seminars in een totaal andere omgeving



Ecotoerisme, inspelend op natuur en milieu



Cultuurtoerisme, o.a. Oerol



Actie en avontuur, op zoek naar thrills





Nieuwe ontwikkelingen zijn bespreekbaar



Op peil houden overnachtingsmogelijkheden havens



Strandpaviljoens moeten hele jaar open kunnen zijn

#### Beleidskeuzen verblijfsaccommodaties

In de toeristische visie staan de volgende concrete beleidsafspraken voor verblijfsaccommodaties:

- Groei is mogelijk tot het afgesproken stabilisatie-aantal van 21.619 bedden;
- Nieuwe ontwikkelingen van hotels en pension zijn bespreekbaar;
- B&B is op het hele eiland toegestaan, met een maximum van 10 slaapplekken;
- In het bestemmingsplan Buitengebied is circa 11 hectare agrarische bestemming voorzien van een wijzigingsbevoegdheid naar kampeerterrein. Er vindt geen verdere uitbreiding plaats;
- In het bestemmingsplan mogelijkheden bieden voor nieuwe groepsaccommodaties met slaapzalen; in eerste instantie in al aanwezige agrarische gebouwen;
- Het op peil houden (dan wel licht uitbreiden) van de overnachtingsmogelijkheden van de havens.

Hiermee wordt beleidsmatig de mogelijkheid gegeven voor capaciteitsgroei in verschillende typen verblijfsaccommodaties.

#### Beleidskeuzen vermaakfuncties

Bij het versterken van het toeristische product en seizoensverbreding zijn vermaakfuncties van strategisch belang. Enkele belangrijke beleidskeuzen zijn:

- De Terschellinger natuur moet zoveel mogelijk openbaar behouden blijven;
- De gemeente is in beginsel positief over initiatieven voor commerciële (overdekte) slechtweervoorzieningen;
- Strandpaviljoens zouden het hele jaar open moeten kunnen zijn;
- Horeca is een belangrijk onderdeel van de vermaaksector. Doel is een goed en gedifferentieerd voorzieningenniveau en een positieve beleving van de horeca;
- De mogelijkheden van een golfbaan en van een permanent evenemententerrein worden onderzocht.

#### Marketing en promotie

De VVV heeft de centrale rol in eilandbrede promotie. Naast promotie van Terschelling ziet de gemeente het belang van en haar initiërende rol bij het ontwikkelen van een gezamenlijk 'Waddenmerk'.

## 6 Sterke en zwakke punten, bedreigingen en kansen

### 6.1 Sterke punten

- Terschelling als unieke omgeving;
- Gevarieerd aanbod in alle sectoren en voor alle doelgroepen;
- Ruimtelijke spreiding over het eiland, zowel in de kernen, langs fiets- en wandelroutes als aan het strand;
- Kleinschalig karakter, gezellige sfeer en authenticiteit;
- Goede kwaliteit en uitstraling;
- Klant- en servicegerichte instelling;
- Actief en eigentijds ondernemerschap;
- Politiek-maatschappelijke cultuur gericht op toerisme en gastvrijheid;
- Clustering horeca in West, aansluitend op winkels, 'uitgaansronde centrum';
- Herkenbaar en compact horecacluster in Midsland;
- Discotheek op jeugdcamping buiten de woonomgeving (minimalisering overlast);
- Georganiseerd busvervoer na sluitingstijd naar campings (minimaliseren overlast).

### 6.2 Zwakke punten

- Relatief sterke afhankelijkheid van het hoogseizoen;
- Relatief sterke afhankelijkheid van (mooi) weer;
- Piekbelasting in het seizoen, zowel voor horeca (personeel) als eiland (overlast);
- Veel horeca gesloten buiten seizoen, dit verzwakt dan het 'toeristisch product';
- Reistijd beperkt kansen voor dagtoerisme;
- West en Midsland: zware avondhoreca in woonomgeving (overlast);
- Overlast 's nachts route kernen-campings (lawaai en agressie groepen jongeren);
- Tekort aan capaciteit en beveiliging bij busvervoer na sluitingstijd (op piektijden);
- Midsland: verkeer en terrassen (verblijf) in conflict met elkaar (Oosterburen);
- Onduidelikheden regelgeving, gegroeide gedoogsituaties, handhavingscapaciteit;
- Korte lijnen ondernemers-overheid: lastig om 'nee' te zeggen tegen initiatieven;
- Conserverende regelgeving natuur en milieu beperkt ruimtelijke mogelijkheden (o.a. Natura 2000).



Actief en eigentijds ondernemerschap



Kwaliteit, service en cultuur gericht op gastvrijheid



Groeiende oudere doelgroep met tijd en geld



Natuur, gezondheid, authenticiteit, beleving



Kunst, cultuur, eigenzinnig, vrijheid

### 6.3 Bedreigingen

- Te grote drukte (zomer, Oerol), aantasting rust, ruimte en sfeer;
- Te veel schaalvergroting (aantasting sfeer, authenticiteit, karakter);
- Te weinig schaalgrootte (onrendabele bedrijfsvoering, verschraling aanbod);
- Te sterke groei aantal bedrijven (te lage omzet, minder investeren, verschraling);
- Te weinig groeimogelijkheden bedrijven (minder innovatie, 'luiheid', verschraling);
- Afoming horecaomzet/valse concurrentie door niet-horecabedrijven;
- Vergrijzing binnen de sector waardoor investeringen (innovaties) achterblijven;
- Economische recessie leidt tot minder bestedingen in horeca, afname (tweede) vakanties;
- Beperking activiteiten in de nabijheid van aangewezen beschermde gebieden (Natura 2000).

### 6.4 Kansen

- Groei oudere doelgroepen (tijd, geld);
- Groei belangstelling natuur, gezondheid, authenticiteit, beleving;
- Seizoensverbreding nieuwe doelgroepen;
- Afname aantal jongeren (imago, overlast);
- Waddenzee Werelderfgoed, profiteren van internationale bekendheid en imago als natuurgebied (ruimte, rust, vrijheid);
- Oerol als culturele identiteitsdrager met sterk imago (kunst, maatschappijbewust, eigenzinnig, vrijheid);
- Ruimtelijke kwaliteit van het eiland met unieke mix van sfeervolle historische kernen (cultuur) en open ruimte (natuur);
- Overwegend gezonde horecabedrijven en eigentijds ondernemerschap: goede basis voor innovatie en kwaliteit;
- Vergrijzing ondernemers (pensionering) biedt ruimte voor nieuw ondernemerschap;
- Korte lijnen ondernemers-overheid: snel handelen, oplossingen op maat;
- Politiek-maatschappelijke cultuur gericht op toerisme en gastvrijheid.

## 7 Ambitie en beleid horeca

### 7.1 Ambitie en rol van de gemeente

De ambitie in het nieuwe horecabeleid sluit in belangrijke mate aan op het vorige beleid. De doelstellingen worden als volgt geformuleerd:

- Gevarieerd horeca-aanbod, als onderdeel van totaal toeristisch-recreatief product, aansluitend op diverse doelgroepen;
- Gezond ondernemersklimaat, met kansen voor vernieuwing en innovatie;
- Plezierig woon- en leefklimaat, positieve bijdrage horeca, voorkomen van overlast;
- Eenduidige regelgeving, alleen regels die strikt nodig en handhaafbaar zijn;
- Goede samenwerking tussen gemeente en ondernemers, gericht op bovenstaande gemeenschappelijke doelen.

Rol gemeente: geen economische ordening

Met een samenhangend horecabeleid kan de gemeente actief werken aan de bovenstaande doelen. Het is de gemeente niet toegestaan concurrentieverhoudingen te reguleren. Zelfs als (bestaande) bedrijven in de problemen komen of failliet gaan, is dit op zichzelf nog

geen reden initiatieven van anderen te weigeren of voor het bedreigde bedrijf toe te staan. Een dergelijke vorm van economische ordening wordt onder meer door de Europese Dienstenrichtlijn verboden.

Dit betekent dat het juridisch niet geoorloofd is de Terschellingse markt of horecabedrijven te beschermen tegen concurrenten 'van buiten' het eiland of van buiten de horecasector. Vaak dreigen dit soort overwegingen (onbewust) bij besluitvorming mee te wegen. Het is daarom belangrijk om er bij beslissingen steeds van bewust te zijn dat economische verhoudingen geen rol mogen spelen.

Algemeen belang als basis voor beleid

Het opleggen van beleidsregels is nadrukkelijk wel mogelijk vanwege 'dwingende redenen van algemeen belang'. Voorbeelden daarvan zijn ruimtelijke ordening, een goed woon- en leefklimaat, het handhaven van de openbare orde en volksgezondheid (alcoholmatiging). Dit actuele horecabeleid is opgesteld vanuit dergelijke redenen van algemeen belang en is derhalve 'Dienstenrichtlijn-proof'. Het kan ook als motivering dienen voor andere beleidskeuzes (bestemmingsplan, APV, etc.).

### 7.2 Ruimtelijke horecastructuur

De huidige ruimtelijke horecastructuur sluit goed aan op de ruimtelijke en functionele zonering van Terschelling (Structuurplan Terschelling voorbij 2000). De horecaclusters sluiten aan op overige (winkel)voorzieningen, met als zwaartepunten West en Midsland. In die kernen zijn ook de meeste bezoekers. In de overige kernen en in het buitengebied is een minder groot, maar gevarieerd horeca-aanbod aanwezig. Er is geen aanleiding deze ruimtelijke hoofdstructuur te wijzigen.

West-Terschelling

Binnen de kern West-Terschelling kan geleidelijk gestreefd worden naar verdere ruimtelijke specialisering naar type horeca, in aansluiting op de functies in de omgeving. Torenstraat, Boomstraat en de Willem Barentszkade nabij de veerhaven zijn bij uitstek geschikt voor (dag)horeca met terrassen. De 'hardere' avondhoreca is vooral in het compacte rondje 'Raadhuisstraat-W. Barentszstraat, Dominees Glop-Torenstraat' geconcentreerd. In de overige straten ligt de nadruk meer op wonen en dient de horeca bij voorkeur te worden beperkt (m.u.v. pensions).



West-Terschelling



Midsland



Formerum

### Midsland

In Midsland is een sterk en herkenbaar cluster aanwezig aan de Oosterburen. Daarbuiten is, afgezien van pensions, nauwelijks horeca. Het is gewenst deze sterke compacte structuur in de toekomst te behouden. Herinrichting van de openbare ruimte is gewenst om optimaal te kunnen inspelen op de verblijfsfunctie en om ruimte te bieden aan terrassen. Hierbij spelen mogelijk verkeerskundige aspecten die buiten het bereik van deze nota vallen.

### Overige kernen en buitengebied

In de overige kernen en in het buitengebied is de horeca overwegend verspreid gelegen en sluit deze aan op de toeristische druk op het gebied. Op en rond de verblijfsconcentraties Hee/Halfweg, Midsland-Noord en Formerum-Noord is sprake van enige concentratie. Ook de kernen Formerum, Hoorn en Oosterend hebben een beperkt aantal, maar vaak sterk beeldbepalende, horecabedrijven. Op het overige eiland (nadruk op natuur) beperkt horeca zich tot relatief bescheiden en solitaire bedrijven (strandpaviljoen, snackbar, etc.) en zowel grote als kleine hotels en pensions.

## 7.3 Planologisch beleid horeca

Het nieuwe horecabeleid voor Terschelling sluit aan op het algemene uitgangspunt in de Toeristische Toekomstvisie: 'eilander toerisme in symbiose met natuur, landschap, cultuur (historie) en lokale bevolking'. Ook voor de horeca geldt dat het in stand houden van het eigen eilander karakter en de authenticiteit de beste kansen biedt voor een gezonde sector. De landschappelijke en culturele kwaliteiten van het eiland sluiten bij uitstek aan op de kansrijke doelgroepen van de toekomst. Bij deze benadering past een verantwoorde en beheersbare groei.

### Geen groei in het aantal horecabedrijven

Op dit moment is er een globaal evenwicht tussen het aantal horecabedrijven en de druk die de aanwezigheid van horeca geeft op het woon- en leefklimaat en de natuur. Ook de ruimtelijke spreiding van de horeca sluit goed aan op de ruimtelijke en functionele zonering van Terschelling (Structuurplan Terschelling voorbij 2000). Gekozen wordt daarom om het aantal horecabedrijven als geheel niet te laten groeien. In een bijzondere situatie kan van dit principe worden afgezien, bijvoorbeeld bij een

zeer bijzondere functie of een zeer bijzonder gebouw op een speciale locatie, en als dit ruimtelijk goed inpasbaar is. Daarnaast kan, in geval van het oplossen van een ruimtelijk knelpunt (verkeer, inpassing, omgeving, etc.) verplaatsing van een horecabedrijf (bestemming) plaatsvinden.

In de vigerende bestemmingsplannen is wel nog planologische ruimte voor de hotelsector. Rekening houdend met het beleidsmatige plafond van het aantal logieplaatsen kan op een aantal locaties nog een hotel gerealiseerd worden. Het uitblijven van initiatieven wijst op een zekere verzadiging van deze markt. Daar waar ruimtelijk gewenst kan de planologische restcapaciteit in bestemmingsplannen worden afgebouwd.

Schaalvergroting van bestaande bedrijven Zowel landelijk als op Terschelling neemt de gemiddelde omvang per bedrijf toe. Deze schaalvergroting is nodig om in te kunnen spelen op veranderende eisen van gasten (kwaliteitsverbetering) en bedrijfseconomisch om te kunnen investeren (innoveren). Op dit moment zijn horecabedrijven op Terschelling relatief klein (blz. 5). Veel bedrijven geven aan

te willen uitbreiden (blz. 13). Aandachtspunt hierbij zijn de kleinschaligheid en veelzijdigheid als onderscheidende kwaliteiten van Terschelling (Toeristische toekomstvisie, zie ook blz. 17). Te sterke schaalvergroting ondermijnt dit karakter. Beleidsmatig wordt daarom gekozen om binnen de ruimtelijke mogelijkheden mee te werken aan 'gepaste' schaalvergroting van bestaande bedrijven (tot maximaal 20% van het huidige oppervlak).

Meer flexibiliteit in het bestemmingsplan In toenemende mate lopen bedrijfsvormen in elkaar over (eetcafé, lounge-restaurant) en is er behoefte aan concepten met een wisselend karakter gedurende de dag (strandpaviljoen, grandcafé). Om horecabedrijven flexibiliteit te bieden, kan het aantal subbestemmingen zo veel mogelijk worden beperkt. Dit biedt de horecasector de ruimte om optimaal in te spelen op wisselende marktkansen. Zo ontstaat dynamiek, innovatie en voortdurende kwaliteitsverbetering. Voor zowel ondernemers als gemeente betekent dit een vermindering van regels en handhaving. Bij de raadsbehandeling van de (concept)nota is besloten 'hotels' en bestaande 'tearooms' een aparte bestemming te laten behouden.

In het nieuwe horecabeleid wordt uitgegaan van vijf subbestemmingen voor de horeca:

- Horeca I: algemene horecabestemming voor drank- en maaltijdverstrekkers en de fastservicesector en uitgezonderd danscafés en discotheken.
- Horeca II: danscafés en discotheken met een sterke publiek aantrekkende werking en daarmee grote invloed op de omgeving. Het betreft cafés groter dan 100 m<sup>2</sup> (maat van de 'horecalokaliteit' conform definitie Drink- en horecawet) met een reguliere dansgelegenheid (o.a. vaste dansvloer).
- Horeca III: logiesverstrekkers met drank-/maaltijdverstrekking louter aan de eigen gasten (pensions), geringe publiek aantrekkende werking/invloed op omgeving.
- Horeca IV: logiesverstrekkers met drank-/maaltijdverstrekking en voorzieningen ook aan derden (hotels).
- Horeca V: functie detailhandel gekoppeld met tearoomfunctie (tearooms). Maximaal 50% van het winkelvloeroppervlakte mag worden gebruikt voor horeca-activiteiten\*.

---

\* De Dis, De Bakvis, Slager Schaafsma, Bakker Tijsma (allen West-Terschelling), Passie (Midsland) en Boltsjekoer (Hoorn)



Danscafés en discotheken: Horeca-II



Pensions: Horeca-III



Stille horeca wordt Horeca-I

#### Horeca I: algemene horecabestemming

De meeste reguliere horecabedrijven komen te vallen onder de algemene en flexibele categorie Horeca I. Een restaurant kan flexibel veranderen in een lunchroom, een café in een restaurant en ook weer andersom.

#### Horeca II: danscafés en discotheken

Danscafés en discotheken vormen de 'zware' categorie 'Horeca II'. Het betreft een beperkt aantal bedrijven\*. In tegenstelling tot overige horeca (Horeca I) trekken zij in absolute zin veel bezoekers en rond sluitingstijd komen deze in grote getale naar buiten.

Rekening houdend met de relatief grote druk op het woon- en leefklimaat en prioriteiten in het toeristische beleid (rust, natuur, etc.) is de verdere groei van het aantal danscafés en/of discotheken niet gewenst. Daarnaast moet op basis van trends (daling aantal discotheken, afname aantal jongeren) ook rekening worden gehouden met een eventuele afname van dit type bedrijven op Terschelling. Binnen de bestemming Horeca II zijn derhalve ook de bedrijven vallend onder Horeca I toegestaan.

\* Braskoer en OKA 18 (West), Wyb en De Stoep (Midsland) en De Groene Weide (Hoorn)

#### Horeca III: pensions

Een principieel verschil tussen een hotel en een pension is dat een pension consumpties alleen verstrekt aan eigen gasten en een hotel ook aan anderen. Voor pensions geldt dat zij door het geringe en in de tijd gespreide aantal bezoekers een beperkte invloed hebben op de omgeving. Deze 'lichte' vorm van horeca is in de regel inpasbaar in de woonomgeving of in het buitengebied. Binnen de bestemming Horeca III (pensions) zijn geen andere vormen van horeca toegestaan. Pensions mogen ook geen horeca-I uitstraling hebben (terras, etc.).

#### Horeca IV: hotel

Een hotel is een logiesverstrekker die drank- en maaltijden ook aan derden mag verstrekken. Ook mogen de binnen het bedrijf aanwezige voorzieningen voor derden beschikbaar zijn (zaalverhuur, fitness ruimtes, beautyshops etc.).

#### Horeca V: tearooms

Bedrijven met een detailhandelsfunctie waaraan met tearoomfunctie gekoppeld is. Maximaal 50% van de winkelvloeroppervlakte

mag worden gebruikt voor horeca-activiteiten. Dit geldt alleen voor zes bestemde tearooms\*.

Onderzoek nader onderscheid pension en horeca  
Het blijkt dat in sommige gevallen de huidige bedrijfsvoering van hotels en pensions en de op die bedrijven berustende bestemming niet overeenkomen. Dit geldt ook voor het onderscheid Bed & Breakfastbedrijven en pensions. Het college zal zo spoedig mogelijk in 2013 een integrale inventarisatie uitvoeren.

Stille horeca wordt horeca I

In 2004 is aan het horecabeleid uit 1999 een nieuwe categorie 'stille horeca' toegevoegd. In West en Midsland werd ruimte geboden voor in totaal maximaal 9 nieuwe bedrijven met een kleinschalig karakter en een gering effect op de (woon)omgeving. Dit heeft geleid tot een aantal nieuwe bedrijven. In de praktijk is er geen planologisch (ruimtelijk) verschil tussen deze bedrijven en andere horecabedrijven (die vallen onder Horeca I). Het uitgangspunt dat stille horeca het woon- en leefklimaat niet mag aantasten kan, net als bij andere horeca,

via de exploitatievergunning (APV) worden gewaarborgd. Het kleinschalige karakter kan met de oppervlaktemaat in het bestemmingsplan worden vastgelegd. De reeds ingevulde bestemming 'stille horeca' wordt gewijzigd in 'Horeca I'. De nog niet gerealiseerde 'stille horeca' (van de in totaal 9) komt te vervallen.

#### 7.4 Planologisch beleid niet-horeca

Er zijn bedrijven en instellingen die horeca als ondergeschikte nevenactiviteit hebben, maar in planologische zin niet als horecabedrijf zijn aan te merken. Te denken valt aan:

- campings, recreatiebedrijven, midgetgolf;
- sportverenigingen;
- winkels (tearooms);
- musea, (kaas-/cranberry)boerderijen;
- woningen met 'bed en breakfast';
- dorpshuizen, bedrijfskantines.

Uitgangspunt is dat het niet gewenst is dat er horecabedrijven ontstaan op locaties die hiervoor niet zijn aangewezen.

Niettemin voegt het verstrekken van dranken, spijzen of maaltijden bij dit soort bedrijven en instellingen kwaliteit toe aan het (toeristisch) product van Terschelling. Ook maakt het een logisch onderdeel uit van het bedrijf en wordt het tot op zekere hoogte door de bezoekers verwacht. Te denken valt aan de kantines bij campings en sportverenigingen, ontbijt bij bed & breakfast en 'consumptie ter plaatse' bij de bakker (broodje) en de viszaak (haring).

---

\* De Dis, De Bakvis, Slager Schaafsma, Bakker  
Tijsma (allen West-Terschelling), Passie  
(Midsland) en Boltsjekoer (Hoorn)





Camping



Sportverenigingen



Detailhandel

### Ondergeschikte nevenactiviteit

Soms groeien nevenactiviteiten in de loop der jaren uit en is niet duidelijk wanneer het ondergeschikte karakter overschreden wordt. Cruciaal is het in planologische zin relevante aspect van de ruimtelijke verschijningsvorm: de omvang en uitstraling van het bedrijf en/of de effecten op de omgeving (verkeer, etc.). In het verlengde hiervan geldt als uitgangspunt dat horeca als ondergeschikte activiteit wordt toegestaan onder de volgende voorwaarden:

- De horeca-activiteit heeft een functioneel en ruimtelijk verband met de hoofdfunctie: het richt zich in aard (dranken, spijzen, maaltijden) en schaal op die doelgroep;
- De horeca-activiteit heeft geen autonome publieks-/verkeersaantrekkende werking, de activiteit richt zich op reeds aanwezige bezoekers van de hoofdfunctie;
- De horeca-activiteit heeft geen ruimtelijke uitstraling als horeca naar de openbare weg. Reclame voor de horeca-activiteiten of een terras, gericht naar de openbare weg, zijn niet toegestaan. Het is niet gewenst dat een horecafunctie ontstaat die autonoom bezoekers en verkeer trekt.

Hierna wordt dit algemene basisprincipe voor de belangrijkste praktijksituaties uitgewerkt.

Campings, recreatiebedrijven, midgetgolf, etc. Deze bedrijven hebben voor de hoofdactiviteit een relatief groot terrein (buiten) nodig en de nadruk ligt op buitenactiviteiten. Veelal is de bedrijfsbebouwing een gering aandeel van het totale bedrijfsoppervlak. Horeca is als ondergeschikte activiteit (kantines) toegestaan. Kantines op dit type bedrijven zijn bedoeld voor de eigen gasten. Voor een kantine geldt een maximale maat van 100 m<sup>2</sup> (maat van de 'horecalokaliteit' conform definitie Drank- en horecawet). De meeste kantines zijn op dit moment tussen de 60 en 90 m<sup>2</sup> en vallen dus ruim onder deze norm. Drie kantines\* zijn op dit moment groter. Deze worden 'bevroren' op hun huidige oppervlak.

### Sportverenigingen

Voor (buiten)sportverenigingen geldt hetzelfde principe als voor bovengenoemde bedrijven. Extra aandachtspunt hierbij is het paracommerciële karakter (par 7.7). Ook hier geldt een maximale maat voor de kantine van 100 m<sup>2</sup>.

\* Terpstra (Midsland), Appelhof (Formerum) en Tjermelan (Oosterend)

#### Detailhandel (inclusief tearooms)

Het is in toenemende mate gebruikelijk dat bij detailhandel consumptie ter plaatse mogelijk is. In sommige gevallen gaat het om service (koffiehoek in de boekwinkel), in de meeste gevallen om consumptie ter plaatse van ter plaatse verkochte en/of bereide artikelen (Hema-worst, broodje haring bij de viszaak, appelpunt met slagroom bij de bakker). In dit licht is in 1993 door de gemeente de 'Beleidsnotitie Tearooms c.a.' opgesteld die onderdeel uitmaakt van het horecabeleid uit 1999.

Met name de hierin opgenomen regel dat tot 50% van de winkelverkoopruimte mag worden gebruikt voor horeca heeft ertoe geleid dat de grens tussen horecabedrijven en winkels niet helder meer is (immers: 50% is niet meer ondergeschikt). De praktijk wijst uit dat de horeca-activiteiten van een aantal winkels dusdanig zijn ontwikkeld dat in ruimtelijk zin (de uitstraling) primair sprake is van horeca. In het horecabeleid geldt het uitgangspunt dat de eventuele horeca-activiteiten ondergeschikt dienen te zijn aan de hoofdactiviteit.

In het nieuwe horecabeleid is het maximale oppervlak van de totale horeca-activiteit 25%

van het totale winkelvloeroppervlak met een maximum van 25 m<sup>2</sup>. Hiermee blijft de horeca ondergeschikt aan de detailhandel en ontstaat geen zelfstandig functionerend horecabedrijf.

De zes bestaande tearooms, De Dis, De Bakvis, Slager Schaafsma, Bakker Tijsma in West-Terschelling, Passie in Midsland en de Boltsjekoer in Hoorn kunnen hun huidige tearoomfunctie behouden conform subbestemming Horeca V. Voor de overige detailhandel geldt het nieuwe horecabeleid.

Bij zowel detailhandel met tearoomfunctie als bij de overige detailhandel mag voor het bedrijf uitstalling plaatsvinden. Deze uitstalling kan bestaan uit aan de functie gerelateerde zaken en/of een zitbank om eigen klanten te faciliteren. Het gebruik van tafels en/of stoelen is daarbij niet toegestaan. Voor de uitstraling van de zitbanken zal het college voorschriften stellen. De uitstalling als hierboven mag maximaal 1,75 meter uit de gevel worden geplaatst, tenzij in de huidige situatie al meer is vergund. Een uitzondering daarop zijn de tearooms. Deze beschikken over een exploitatievergunning waarin de terrasmaten zijn vastgelegd.



Bed & breakfast



Museum



Dorpshuis

Musea, (kaas/cranberry)boerderijen, etc.  
Ook voor andere functies die publiek trekken en zich overwegend binnen afspelen, geldt de norm voor ondergeschikt als bij detailhandel: maximaal 25% van de publieksruimte met een maximum van 25 m<sup>2</sup>.

#### Bed & breakfast

Een bed & breakfast is een kleinschalige overnachtingaccommodatie voor toeristisch en veelal kortdurend verblijf, met ontbijt. Een bed & breakfast is gevestigd in een woonhuis en wordt geëxploiteerd door de bewoners. De hoofdfunctie (bestemming) is 'wonen' en de horecafunctie 'logies met ontbijt' is een ondergeschikte nevenfunctie.

Een bed & breakfast moet inschrijven bij het Bedrijfschap Horeca en Catering vanaf vijf slaappleaatsen, verdeeld over twee kamers of meer. Daaronder is geen inschrijving nodig. In het huidige beleid van Terschelling is het aantal slaappleaatsen voor bed & breakfast gemaximeerd op 10. In het nieuwe horeca-beleid wordt aangesloten bij de grens voor inschrijving bij het Bedrijfschap Horeca en Catering: maximaal vier slaappleaatsen en

twee kamers. Daarboven is niet langer sprake van een ondergeschikte nevenactiviteit.

Met deze begrenzing is per definitie sprake van kleinschaligheid en is er een eenduidig onderscheid met pensions en hotels (beide horeca als hoofdactiviteit). Bij een bed & breakfast is het toegestaan voor de eigen gasten ontbijt te serveren. Het is niet toegestaan dranken, spijzen of maaltijden te verstrekken aan derden. Hiermee blijft sprake van een kleinschalige activiteit met geringe ruimtelijke uitstraling.

#### Dorpshuizen, bedrijfskantines

Ook voor dorpshuizen en bedrijfskantines zijn horeca-activiteiten toegestaan, mits zij een ondergeschikt karakter hebben, en geldt de eis van de functioneel-ruimtelijke relatie met de hoofdactiviteit en hiervoor aanwezige gasten. In de regel hebben activiteiten een besloten karakter (genodigden, verenigingen, werknemers). De horeca-activiteit beslaat maximaal 100 m<sup>2</sup> (maat van 'horecalokaliteit' conform definitie Drink- en horecawet). De dorpshuizen die op dit moment boven deze norm zitten, worden 'bevroren' op hun huidige oppervlak.

Extra aandachtspunt bij de dorpshuizen is het paracommerciële karakter (paragraaf 7.7).

## 7.5 Exploitatievergunning in de APV

In de exploitatievergunning kunnen nadere eisen worden gesteld aan de horeca met het oog op overlast en verstoring van de omgeving. Te denken valt aan mogelijkheden voor vestiging, sluitingstijden en terrassen. De exploitatievergunning wordt in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) geregeld. Over verlening van een exploitatievergunning beslist de burgemeester. De vergunning wordt verleend aan een natuurlijke persoon, voor één pand en is niet overdraagbaar.

#### Horeca in de APV Terschelling

In de APV Terschelling is een exploitatievergunning verplicht gesteld voor alle horeca-bedrijven. Een horecabedrijf is in de APV als volgt gedefinieerd:

- Een voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden bereid of

verstrekt. Onder een horecabedrijf wordt in ieder geval verstaan: hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis. Onder horecabedrijf wordt tevens verstaan een bij dit bedrijf behorend terras en andere aanhorigheden.

In de APV worden dus ook niet-bedrijfsmatige (paracommerciële) horecavoorzieningen en (niet op Terschelling toegestane) coffeeshops gerekend. De definitie is daarmee iets breder dan die van het Bedrijfschap Horeca en Koninklijke Horeca Nederland (hoofdstuk 2).

Er is geen exploitatievergunning nodig voor ondergeschikte horeca-activiteiten met een beperkte omvang (< 25 m<sup>2</sup>) en waarvan op voorhand kan worden verwacht dat er geen sprake is van overlast. In overeenstemming met de normen in de voorgaande paragraaf is geen exploitatievergunning nodig voor:

- winkels;
- musea, (kaas-/cranberry)boerderijen;
- woningen met 'bed en breakfast'.

Winkels, musea en boerderijen met meer dan 25 m<sup>2</sup> ondergeschikte horeca zijn in strijd met het bestemmingsplan.

Woon- en leefsituatie en openbare orde  
In de APV is geregeld dat de vergunning geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd, indien naar het oordeel van de burgemeester de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.

Rekening wordt gehouden met 'het karakter van de straat en de wijk, waarin het horecabedrijf is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van het horecabedrijf en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie'.

Hiermee is de exploitatievergunning het meest directe instrument om overlast tegen te gaan. Steeds kan op maat van de specifieke situatie worden besloten, of kunnen specifieke nadere voorwaarden worden gesteld. In het geval van overtreding van de vergunningsvoorschriften, kan de vergunning weer worden ingetrokken.

Horecaportiers bij discotheken en danscafés  
Voor discotheken en danscafés (Horeca-II) worden horecaportiers verplicht gesteld in de exploitatievergunning. Het aantal portiers en de tijdstippen van aanwezigheid is afhankelijk van de aard en omvang van het bedrijf.

Sluitingstijden: niet wijzigen

Ook het sluitingstijdenregime voor de horeca is in de APV Terschelling 2010 geregeld. Voor alle horecabedrijven geldt in eerste instantie dat zij tussen 2.00 en 7.00 uur gesloten moeten zijn (en terrassen vanaf 1.00 uur). De burgemeester kan daarvan voor afzonderlijke horecabedrijven of terrassen afwijken.

De ervaringen op Terschelling met de huidige sluitingstijden zijn overwegend positief. In het hoogseizoen is soms sprake van overlast bij het in korte tijd 'leeglopen' van grotere (dans-) gelegenheden. Betrokken partijen als Arriva, Braskoer, politie, SAM, etc. zetten zich met gerichte maatregelen in om de overlast aan te pakken. Verdere samenwerking kan ook in de toekomst tot praktische oplossingen leiden om overlast te voorkomen (zie ook hoofdstuk 8).



Omvang en openingstijden van terras...



... kan ahangen van mogelijk overlast voor omgeving



Een latere of meer geleidelijker sluiting weegt niet op tegen de voordelen van de huidige situatie: de overlast is in tijd en plaats redelijk geconcentreerd en voorspelbaar. Ook het busvervoer naar de campings kan in een beperkt aantal ritten plaatsvinden. Toezicht en handhaving zijn hierdoor efficiënt (met relatief weinig capaciteit) mogelijk. Er is daarom geen aanleiding de algemene sluitingstijden voor de horeca op Terschelling te wijzigen.

#### Algemene ontheffing sluitingstijden(oud, bijlage4)

Voor enkele jaarlijkse evenementen verleent de burgemeester een algemeen geldende ontheffing van het sluitingsuur. Op dit moment betreft het de volgende vaste evenementen:

- Koninginnedag (30 april);
- Harlingen-Terschelling sloepenrace (mei);
- 3 x gedurende het Oerolfestival (juni);
- Rock & Rollstreetfestival (september;)
- Oudjaarsnacht (31 december).

Naast de vaste evenementen kunnen ook andere bijzondere omstandigheden (nationale of lokale gebeurtenis) voor de burgemeester aanleiding zijn voor een algemeen geldende

#### Individuele ontheffing sluitingstijden(oud, zie voor herziene tekst bijlage 4)

Naast de algemeen geldende ontheffingen kan een horecabedrijf maximaal zes keer per jaar individuele ontheffing aanvragen voor het geldende sluitingsuur. De voorwaarden zijn:

- uitsluitend van september t/m maart;
- melding minimaal drie dagen van tevoren;
- na 2.00 uur geen bezoekers toelaten;
- na 2.30 uur geen muziek meer.

De regimes voor de algemene en individuele ontheffingen van sluitingstijden (stempelkaart) worden in overleg geëvalueerd (hoofdstuk 8).

#### Sluitingstijd 'stille horeca'

In het oude horecabeleid werd stille horeca als aparte horecabestemming onderscheiden. Vanwege het geringe ruimtelijke verschil met overige horeca wijzigt in het nieuwe beleid de bestemming in horeca I (zie paragraaf 7.3). In het algemeen geldt voor horeca een uniforme sluitingstijd (2.00-7.00). Op maat kan worden afgewogen of in de exploitatievergunning op deze locaties aanleiding bestaat de vroegere sluitingstijd (23.00 uur) voort te zetten of dat de algemene sluitingstijden kunnen gelden.

Ruimte terrassen hangt samen met verkeersfunctie

Terrassen in de APV Terschelling

In de APV wordt een terras gedefinieerd als:

- Een buiten de besloten ruimte van de inrichting liggend deel van het horeca-bedrijf waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden geschonken of spijzen voor directe consumptie kunnen worden bereid of verstrekt.

Het al of niet toestaan van een terras maakt onderdeel uit van de exploitatievergunning. De woon- en leefsituatie en de openbare orde zijn daarbij belangrijke toetsingsgronden. Op basis van de (te verwachten) overlast voor de omgeving kan een terras worden geweigerd of aan bepaalde regels worden gebonden (denk aan sluitingstijd, omvang, situering). Als basis geldt voor alle terrassen een sluitingstijd van 1.00 uur (tot 7.00 uur).

Gebruik van de weg en eisen van welstand  
Daarnaast stelt de APV eisen aan het gebruik van de weg en verbiedt bijvoorbeeld gebruik voor terras als dit schade toebrengt aan de weg, gevaar oplevert voor het doelmatig en

veilig gebruik en/of beheer daarvan. Verder dient het terras op zichzelf en in verband met de omgeving te voldoen aan redelijke eisen van welstand.

Omvang van terrassen

De maximale omvang van een terras is niet op voorhand begrensd en wordt bepaald door de ruimtelijke inpassingsmogelijkheden ter plaatse, inclusief eisen ten aanzien van het gebruik van de weg. Hierbij spelen met name voldoende loopruimte en vrije doorgang voor nooddiensten bij calamiteiten een rol. Verder is de mate van de mogelijke overlast voor de omgeving van belang bij het bepalen van de toegestane omvang (zie ook paragraaf 7.6).

Geluidsoverlast terrassen

Voor geluidsoverlast op terrassen gelden de regels als opgenomen in de APV voor de openbare ruimte. Tussen 19.00 en 10.00 uur mag geen (live-)muziek ten gehore worden gebracht. Voor geluid(overlast) vanuit de inrichting gelden verder regels voor inrichting en milieubeheer (Activiteitenbesluit) (zie paragraaf 7.8). In het Activiteitenbesluit valt stemgeluid buiten de geluidsnormen, tenzij sprake is van een verwarmd terras.



Serres en winterterrassen: gebouw



Terras op gemeentegrond: snel vrij te maken



Standplaats: maximaal 15 m<sup>2</sup>

Geen detailhandel in horecabedrijven De APV regelt, evenals de Drank- en Horecawet, dat geen handel is toegestaan in een horecabedrijf. Dit verbod geldt daarmee dus ook voor horecabedrijven waar geen alcohol wordt geschonken.

Standplaatsen: horeca-activiteit ondergeschikt  
Bij de kwantitatieve en kwalitatieve ambities voor de horeca past een terughoudend beleid ten aanzien van standplaatsen. Standplaatsen met horeca als hoofdactiviteit sluiten daar niet op aan. In de regel is bij standplaatsen primair sprake van detailhandel. Evenals bij winkels is horeca bij standplaatsen toegestaan indien er sprake is van een ondergeschikte activiteit. Er dient sprake te zijn van een functionele relatie (bij viskraam nuttigen van broodje vis, etc.). De Standplaatsennotitie maximeert de totale standplaats op 15 m<sup>2</sup>.

## 7.6 Terrassenbeleid

Het historische en kleinschalige karakter van de bebouwing in de kernen en het natuurlijke en open karakter van het buitengebied zijn van grote waarde voor Terschelling. Om deze redenen is het in het algemeen gewenst dat terrassen een verzorgde uitstraling hebben en open van karakter zijn (terras = buiten zitten).

Sommige bedrijven willen overdekte terrassen als extra 'product' voor de gast en als middel tot seizoensverlenging. In sommige situaties kan dit worden overwogen. Op veel plaatsen zijn uitbouwen en/of overdekte terrassen niet gewenst vanwege het historische karakter van de omgeving of omdat daarvoor ruimte aan de openbaarheid wordt onttrokken.

### Terrassen

Bij een horecabedrijf is in beginsel een terras toegestaan voor zover dit ruimtelijk inpasbaar is en er geen sprake is van (te verwachten) overlast op de omgeving. De essentie van een terras is dat dit buiten is, in de open lucht. Op een terras zijn in beginsel zonneschermen (doek) en/of parasols toegestaan. Haaks op de gevel zijn windschermen toegestaan. Deze

zijn maximaal 1,80 meter hoog en grotendeels transparant. De voorzijde van het terras is vrij toegankelijk (geen afschermingen). Voor zover het terras niet op de eigen grond staat, dient dit terras eenvoudig en snel vrij te kunnen worden gemaakt. Voor terrassen op gemeentegrond is precario verschuldigd.

Serres, winterterrassen, etc.

Meer afgesloten en/of overkapte terrassen, zoals veranda's, winterterrassen en serres worden niet beschouwd als terras maar als bouwwerk of (deel van het) gebouw. In feite is er in die situaties sprake van een vergroting van het bedrijfsgebouw. Op voorhand bestaat er geen verbod op dergelijke initiatieven op eigen terrein, voor zover het een uitbreiding kleiner dan 20% van het bedrijfsoppervlak betreft (paragraaf 7.3).

Een serre of winterterras wordt vervolgens als bouwwerk beoordeeld (bestemmingsplan, ruimtelijke mogelijkheden, welstand, etc.). In verband met het historische en kleinschalige karakter van Terschelling is een terughoudend beleid gewenst. In de openbare ruimte (op gemeentegrond) zijn dit soort bouwwerken op voorhand uitgesloten (tenzij eerst verworven).



Het college zal over serres, veranda's en winterterrassen in de Torenstraat, Boomstraat en de Oosterburen een nadere planologische notitie opstellen.

## 7.7 Drank- en horecawet

De Drank- en Horecawet stelt voorwaarden aan verkoop van alcoholhoudende dranken. Voor de horecasector is de wet dus alleen van toepassing op bedrijven die alcoholhoudende dranken verstrekken. De Drank- en Horecawet stelt zowel eisen aan de ondernemer als aan de inrichting (het gebouw). Over het verlenen van een Drank- en horecaverunning beslist het college van burgemeester en wethouders. De vergunning wordt verleend aan een natuurlijke persoon, voor één pand, en is niet overdraagbaar.

### Nieuwe wetgeving

Met de veranderde Drank- en horecawet, die per 1 januari 2013 in werking is getreden, gaat het toezicht over naar de gemeenten die ook een aantal nieuwe bevoegdheden krijgen. De burgemeester in plaats van het college van burgemeester en wethouders is voortaan in medebewind belast met de uitvoering van de

Drank- en Horecawet. Dit sluit aan bij de verantwoordelijkheid van de burgemeester voor openbare orde en veiligheid.

### Eisen aan de leidinggevende

De leidinggevenden moeten vermeld staan in de Drank- en Horecaverunning. Naast de 'algehele leidinggevenden' en de 'onmiddellijk leidinggevenden' moet ook 'de ondernemer als leidinggevende' worden vermeld. Een leidinggevende is minimaal 21 jaar, van onbesproken gedrag en beschikt over kennis en inzicht over sociale hygiëne (Verklaring Sociale Hygiëne).

In de veranderde Drank- en Horecawet is opgenomen dat bij wijziging van leidinggevenden een meldingsplicht volstaat. Er hoeft dan geen nieuwe vergunning aangevraagd te worden.

### Eisen aan de inrichting en horecalokaliteit

De Drank- en Horecawet stelt eisen aan het gebouw waarin de alcoholverstrekkende horeca is gevestigd (de inrichting). Er dient ten minste één ruimte (horecalokaliteit) te zijn van minimaal 35 m<sup>2</sup> groot en 2,40 meter hoog, van waaruit verstrekking van alcoholhoudende

drank plaatsvindt. Ook dient de inrichting te beschikken over een goede mechanische ventilatie, elektriciteit, drinkwater en telefoon. In de onmiddellijke nabijheid van de horecalokaliteit moeten minimaal twee van elkaar gescheiden toiletgelegenheden zijn die moeten voldoen aan specifieke eisen (water, afsluitbaar, toegankelijkheid, etc.).

### Eisen omtrent verstrekking

Sterke drank (vanaf 15%) mag alleen aan personen worden verstrekt van wie is vastgesteld dat zij 18 jaar of ouder zijn. Zwak alcoholische dranken (minder dan 15%) mogen alleen verstrekt worden aan personen van wie vastgesteld is dat zij 16 jaar of ouder zijn.

Het kabinet Rutte-Asscher wil dat alcohol alleen nog wordt verkocht aan jongeren van 18 jaar en ouder. De Tweede en Eerste Kamer moeten het voorstel nog goedkeuren. Naar verwachting gaat daarmee in 2013 ook voor zwak alcoholische dranken de leeftijdsgrens van 18 jaar gelden.

Buiten de horecalokaliteit en het aangegeven terras mag geen alcoholhoudende drank



Alcoholgebruik en toegang koppelen aan leeftijd



Nadere eisen aan paracommerciële voorzieningen



Ontheffing bij evenementen

worden verstrekt. Het is dus verboden aan publiek op straat te verstrekken.

Een uitzondering geldt voor hotelkamers. In hotelkamers mag een minibar aanwezig zijn. Ook mag er vanuit de horecalokaliteit van het hotel alcoholhoudende drank in de hotelkamer afgeleverd worden.

In een horecalokaliteit mag geen alcoholhoudende drank worden verkocht voor gebruik elders dan ter plaatse (meenemen). Daarnaast is in de horecalokaliteit geen (detail)handel toegestaan (met uitzondering van damesverband en condooms). Sigarettenautomaten worden geacht te zijn toegestaan of te worden gedoogd.

#### Alcoholgebruik onder jongeren

Gemeenten krijgen met de veranderde Drank- en horecawet meer mogelijkheden om op lokaal niveau invulling te geven aan het alcoholbeleid, met name om overmatig alcoholgebruik onder jongeren tegen te gaan. De bestaande bevoegdheid om toegangleeftijden voor de horeca te stellen wordt uitgebreid. Zo kan een toegangleeftijd worden gekoppeld aan de sluitingstijd. Ook de

toepassing van prijsacties kunnen in een verordening worden geregeld.

#### Paracommercie

De wet onderscheidt commerciële en paracommerciële horeca (verenigingen, sociaal-culturele instellingen, etc.). Paracommerciële instellingen krijgen veelal subsidie en werken met vrijwilligers. Als zij alcoholhoudende dranken willen verstrekken zijn zij volgens de Drank- en Horecawet vergunningplichtig.

Enige jaren geleden is in overleg met de dorpshuizen en de horeca in een overeenkomst vastgelegd waar de grenzen liggen van hun horeca-activiteiten. Over het algemeen worden de activiteiten in de dorpshuizen beperkt tot hetgeen is toegestaan. Ook de sportkantines geven geen reden tot klagen.

In de veranderde Drank- en horecawet zijn ook de regelgeving en handhaving voor alcoholverstreking in paracommerciële horeca overgedragen naar de gemeenten. De gemeente zal haar eigen verordening moeten vaststellen. Dit biedt de mogelijkheid, op maat van Terschelling, nadere regels te maken tegen oneerlijke mededinging en voor de

bescherming van de jeugd (door wie en aan wie verstrekking, welke dagen en tijdstippen). Hier ligt zowel een relatie met het ruimtelijk beleid (ondergeschikt karakter, zie paragraaf 7.4) en het alcoholmatigingsbeleid van de gemeente (paragraaf 7.9).

In samenspraak met de horeca en de paracommerciële instellingen kan de nieuw te creëren verordening in de zin van de destijds opgestelde overeenkomst gestalte krijgen.

#### Ontheffing bij evenementen

De Drank- en Horecawet maakt het mogelijk dat ondernemers zwakalcoholhoudende drank schenken zonder dat men in het bezit is van een drank- en horecaverunning. Hiervoor is een ontheffing nodig van de gemeente. Een dergelijke ontheffing van de vergunningplicht is alleen mogelijk bij bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard (evenementen). Met de veranderde Drank- en horecawet volstaat één ontheffing voor hetzelfde jaarlijkse evenement.

Terschelling kent een zeer restrictief beleid als het gaat om het schenken van alcoholische dranken bij evenementen. Hoofduitgangspunt

is dat evenementen waarbij drank geschonken wordt in principe plaatsvinden in een regulier horecabedrijf. Uitzonderingen zijn:

- Het aantal bezoekers van het evenement is te groot voor de horecabedrijven. Dit geldt voor een beperkt aantal bestaande evenementen zoals HT-feest en Oerol. Elke nieuwe aanvraag wordt apart beoordeeld. Horeca Nederland afdeling Terschelling wordt daarbij om advies gevraagd.
- Jubilea die vanwege de grootte in een tent moeten worden gehouden (ijsclubs) en die op groot draagvlak bij de bevolking kunnen rekenen.

## 7.8 Overige wet- en regelgeving

In voorgaande paragrafen zijn instrumenten aan bod geweest die door de gemeente zelf nader zijn vorm te geven met beleidsregels. Deze horecanota biedt hiervoor het kader. Aanvullend is veel (niet door de gemeente beïnvloedbare) landelijke wet- en regelgeving van toepassing. De meest belangrijke voor de horeca op Terschelling worden hieronder kort samengevat.

#### Natuurbeleid

Op de dorpen na ligt het hele eiland binnen de ecologische hoofdstructuur (EHS). Dit betekent dat activiteiten getoetst moeten zijn met een ecologisch onderzoek. Het eiland Terschelling valt verder in drie Natura 2000-gebieden (Europese netwerk van beschermde natuurgebieden): de Noordzeekustzone, de Waddenzee en de duinen van Terschelling.

Bij activiteiten die plaats gaan vinden in een Natura 2000-gebied moet worden nagegaan of de kans bestaat dat er verslechtering en/of significante verstoring plaats zal vinden door de activiteit (voortoets/passende beoordeling). Op Terschelling zijn enkele horecabedrijven

gevestigd in Natura 2000-gebieden. Indien deze bedrijven hun activiteiten uitbreiden of veranderen, moet gekeken worden of dit past binnen het Natura 2000-beleid.

#### Activiteitenbesluit (Wet milieubeheer)

Horecabedrijven moeten voldoen aan de landelijke milieuwetgeving. In de regel hebben horecabedrijven geen milieuvergunning nodig. Bij de oprichting of wijziging van het bedrijf dient een melding bij de gemeente te worden gedaan, met informatie over onder andere de bereiding van eten, afvalwater en geluid.

Horecabedrijven dienen daarbij te voldoen aan de normen uit het 'Activiteitenbesluit' (Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer). Hierin zijn onder meer regels opgenomen over geluidsoverlast, geurhinder en afvoer van afvalwater, oliën en vetten.

In combinatie met de algemene en individuele ontheffing van sluitingstijden (stempelkaart) is er de mogelijkheid in die situaties af te wijken van de geluidsnormen uit het Activiteitenbesluit. In de gemeentelijke Geluidsnota, die op dit moment wordt ontwikkeld, krijgt dit onderdeel nader aandacht.

#### Omgevingsvergunning (Wabo)

Sinds 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van kracht. De hieruit voortvloeiende omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, ruimte, monumenten, natuur en milieu. De exploitatievergunning en de Drank- en Horecavergunning vormen geen onderdeel van de omgevingsvergunning. De verplichte melding Activiteitenbesluit moet, als ook een omgevingsvergunning nodig is, gelijktijdig met de aanvraag worden gedaan.

#### Gebruiksmelding (Woningwet)

Bij bouwwerken waar meer dan 50 personen tegelijk aanwezig zullen zijn (in de meeste horecabedrijven), moet het gebruiken van dat bouwwerk gemeld worden aan burgemeester en wethouders. Doel is voorkomen, beperken en bestrijden van brand(gevaar) en ongevallen bij brand. Op basis van de melding kan de brandweer beoordelen of meer informatie of controle nodig is en eventueel kunnen nadere voorwaarden worden opgelegd.

#### Integriteitstoets ondernemer (Wet Bibob)

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) biedt

de mogelijkheid de integriteit van (onder meer) een horecaondernemer te toetsen. Op basis hiervan kan bijvoorbeeld de drank- en horecavergunning of de omgevingsvergunning worden geweigerd of ingetrokken als ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt door of voor strafbare feiten. De gemeente Terschelling zal nader beleid vaststellen voor toepassing van de Wet Bibob.

#### Hygiëncode voor de Horeca (Warenwet)

De Warenwet stelt regels aan producten om de gezondheid en veiligheid van consumenten te beschermen. De wet stelt regels in het belang van de volksgezondheid, eerlijkheid in handel en goede voorlichting. Deze kaderwet stelt algemene regels waaraan specifieke besluiten en regelingen zijn toegevoegd. Door het Bedrijfschap Horeca en Catering is de Hygiëncode voor de Horeca opgesteld. De hygiëncode dient in alle horecabedrijven te worden opgevolgd. De Voedsel en Waren Autoriteit controleert de naleving ervan.

#### Rookverbod in de horeca (Tabakswet)

Horeca (met en zonder personeel) dient rookvrij te zijn (Besluit uitvoering rookvrije werkplek, horeca en andere ruimten). Dit

betekent dat er niet gerookt mag worden, behalve in daartoe aangewezen en afgesloten rookruimten. Roken in privéruimten en in de openlucht (terrassen) is wel toegestaan.

Voor zelfstandigen zonder personeel met een café kleiner dan 70m<sup>2</sup> geldt een uitzondering op het rookverbod. Om uitgezonderd te worden van het rookverbod, moet een café aan de volgende voorwaarden voldoen:

- niet meer dan 1 horecalokaliteit;
- vloeroppervlak van deze horecalokaliteit moet kleiner zijn dan 70m<sup>2</sup>;
- geen personeel (de officiële partner wordt niet gezien als werknemer);
- bijna uitsluitend verstrekking van alcoholhoudende drank.

Speelautomaten (Wet op de kansspelen)

Bij de aanwezigheid van speelautomaten in de horeca (kansspelautomaten, gokkasten en behendigheidsautomaten) is de Wet op de kansspelen van belang. De wet regelt via vergunningen wie speelautomaten mogen exploiteren, om welk type speelautomaten het gaat en waar speelautomaten aanwezig mogen zijn. Voor het aanwezig hebben van een kansspelautomaat in een horecabedrijf is

een aanwezigheidsvergunning nodig van de burgemeester. Ook het mogen organiseren van het kleine kansspel zoals bingo, wordt door de wet aan regels verbonden.

Het Speelautomaten Beleid Terschelling staat per horecavestiging maximaal twee speelautomaten toe.

Horecaportiers (Wet op de particuliere

beveiligingsorganisaties en recherchebureaus)

Horecaportiers moeten voldoen aan eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid. Als de portier in dienst is van het horecabedrijf is een vergunning nodig voor de totstandbrenging van een bedrijfsbeveiligingsdienst. Ook kan de ondernemer een beveiliging inhuren van een regulier vergund beveiligingsbedrijf. Voor discotheken en danscafés (Horeca-II) worden horecaportiers verplicht gesteld in de exploitatievergunning.

Coffeeshops (Opiumwet)

Coffeeshops zijn bedrijven waar de handel in, en het gebruik van, softdrugs wordt gedoogd. Het betreft een horecabedrijf in de zin van de Algemene plaatselijke verordening (APV). De gemeente Terschelling heeft besloten geen coffeeshops toe te staan op het eiland.



Jongerenhotel Stayokay



Jeugdcamping Appelhof



Paracommerciële voorzieningen

## 7.9 Alcoholmatigingsbeleid

Het gemeentebestuur is zich zeer bewust van de risico's van overmatig drankgebruik. Het is schadelijk voor de gezondheid en kan leiden tot overlast, agressie en geweld. Een relatief kleine groep overlastgevendens legt een grote claim op het leefklimaat en de handhavingscapaciteit. Overmatig alcoholgebruik dient te worden tegengegaan, met name bij jongeren.

Overmatig alcoholgebruik speelt zich (mede door leeftijdsgrenzen binnen de sector) voor een groot deel af buiten de horecabedrijven. In dit licht wordt het alcoholmatigingsbeleid in breder verband dan het horecabeleid gevoerd. Er is een integrale ketenaanpak nodig vanuit alle betrokkenen zoals de gemeente, politie, supermarkten, slijterijen, campings, horeca, etc. Vanwege het maatschappelijke belang en het belang dat het gemeentebestuur hecht aan alcoholmatigingsbeleid wordt dit ook opgenomen in deze horecanota.

### Fries Jeugd en Alcoholbeleid

Friese gemeenten, waaronder de gemeente Terschelling hebben in 2008 een convenant 'Fries Jeugd en Alcoholbeleid' ondertekend.

In een projectplan staat onder meer hoe de projectpartners alcoholgebruik door jongeren onder de 16 jaar willen ontmoedigen en verantwoord alcoholgebruik willen bevorderen onder inwoners tot 24 jaar. In dit kader heeft de gemeente Terschelling reeds een aantal maatregelen genomen:

- Invoering van het project De gezonde school en genotmiddelen op het Vmbo;
- Een aanbod Instructies Verantwoord Alcoholgebruik (IVA);
- Een actueel vergunningenbeleid;
- Informatie- & adviesgesprekken GGD aan ouders van kinderen in groep 7 PO;
- Voorlichting door politie jeugdzaken over vandalisme, alcohol en drugs aan groep 7 en 8 PO;
- Informatie- en adviesgesprekken door GGD aan leerlingen klas 1 en 2 voortgezet onderwijs (Vmbo);
- Vragenlijst alcoholgebruik en psychosociale problemen klas 3 voortgezet onderwijs;
- Meedraaien met de voorlichtingsacties 'de nuchtere Fries' in 2009 en 2010;
- Een vast sluitingsuur van kroegen en cafés om 02.00 uur.

Gemeentelijk jeugdbeleid Sluitende Aanpak Jeugd en Alcohol maakt onderdeel uit van het gemeentelijk jeugdbeleid Sluitende Aanpak. De gemeente Terschelling beoogt met een integrale aanpak het percentage jongeren (maar ook volwassenen) dat verantwoord alcohol gebruikt te laten stijgen. Mogelijke interventies zijn besproken in VAST-verband met de eilanden Vlieland, Ameland en Schiermonnikoog. Deze vier gemeenten zijn samen met GGD en VNN bezig aan het opstellen van een korte notitie 'Jeugd en Alcohol'.

De notitie Jeugd en Alcohol zal in 2013 ter vaststelling aan de raad worden aangeboden. De overheveling van bevoegdheden uit de nieuwe drank- en horecawet biedt de gemeenten vanaf 2013 nieuwe mogelijkheden om toe te zien op de verstrekking van drank aan jongeren.

## 8 Uitvoering

### 8.1 Gezamenlijk verantwoordelijk

In deze gemeentelijke beleidsnota horeca is het gemeentelijke horecabeleid geformuleerd. Vanzelfsprekend is de gemeente niet in haar eentje verantwoordelijk voor de horeca. Voor het realiseren van een aantrekkelijk aanbod, het voorkomen van overlast, alcoholmatiging en verstrekking aan de jeugd is de sector zelf medeverantwoordelijk.

Op Terschelling is een fragiel maatschappelijk evenwicht tussen de economische voordelen van toerisme en horeca versus het accepteren van de drukte en overlast ervan (zie paragraaf 3.1). De horecasector is gebaat bij het behoud van een plezierig woon- en leefklimaat en een overlastvrije en veilige horeca.

Het verdient aanbeveling als de horecasector zelf in onderlinge samenwerking strategieën uitwerkt voor verdere kwaliteitsverbetering en innovatie van het toeristisch product en het voorkomen van overlast. Binnen concentratiegebieden van horeca kunnen mogelijk verdere

afspraken (convenanten) worden gemaakt. Dit biedt extra kansen voor samenwerking met de gemeente, de optimale inzet van middelen en maatwerk per situatie, gebied en tijdstip.

Bij de uitvoering van het beleid staan de doelstellingen van het horecabeleid centraal:

- Gevarieerd horeca-aanbod, als onderdeel van totaal toeristisch-recreatief product, aansluitend op diverse doelgroepen;
- Gezond ondernemersklimaat, met kansen voor vernieuwing en innovatie;
- Plezierig woon- en leefklimaat, positieve bijdrage horeca, voorkomen van overlast;
- Eenduidige regelgeving, alleen regels die strikt nodig en handhaafbaar zijn;
- Goede samenwerking tussen gemeente en ondernemers gericht op bovenstaande gemeenschappelijke doelen.

In het vorige hoofdstuk is een zoveel mogelijk eenduidige regelgeving geformuleerd gericht op de eerste drie doelstellingen. Bij uitvoering van het beleid wordt ingezet op een beperking van (administratieve) lasten en een efficiënte inzet van (handhavings)middelen. Zowel over langere termijn ontwikkelingen als praktische knelpunten vindt regelmatig overleg plaats

tussen de horecasector en de gemeente. Er wordt daarbij steeds in overleg gezocht naar praktische oplossingen die aansluiten op de eenduidige beleidskeuzes (hoofdstuk 7).



Ondernemers verantwoordelijk voor naleven regels



Periodiek overleg tussen gemeente en horecasector



Strategisch overleg over de langere termijn

## 8.2 Vergunningverlening

Terschelling heeft een kleine gemeentelijke organisatie en de lijnen tussen ondernemers en gemeente zijn kort. Ondernemers kunnen makkelijk binnenstappen voor overleg en ambtelijk is men goed bekend met de situatie ter plaatse. Dit biedt Terschelling een goede basis voor een efficiënte vergunningverlening.

### Beoordeling van aanvragen

Aandachtspunt van de kleine gemeenschap en de korte lijnen tussen ondernemers en gemeente is dat initiatieven een persoonlijk gezicht krijgen. Bij de beoordeling dient de overheid echter 'zonder aanzien des persoons' te handelen (zie ook paragraaf 7.1). Dit horecabeleid biedt een helder kader op basis waarvan initiatieven objectief getoetst kunnen worden. In het nieuwe horecabeleid wordt aangesloten bij de gangbare vergunningenprocedures.

### Exploitatievergunning voor onbepaalde tijd

De exploitatievergunning vormt een belangrijk instrument in het horecabeleid. Aan bedrijven wordt een exploitatievergunning verstrekt voor onbepaalde tijd. Bij wijziging van de situatie

als omschreven in de vergunning (uitbreiding pand, wijziging rechtspersoon, etc.) is een actualisatie van de vergunning nodig.

### Eenduidige vergunning op maat

In de exploitatievergunning wordt eenduidig en op maat aangegeven waarvoor de vergunning wordt verleend. Bijzondere bepalingen ten aanzien van sluitingstijden van het bedrijf en het bijbehorende terras, maar ook de omvang en verschijningsvorm van het terras worden expliciet in de vergunning opgenomen. Dit biedt helderheid voor de ondernemer, de handhavers en overige betrokkenen.



### 8.3 Handhaving

Horecaondernemers zijn zelf verantwoordelijk voor het naleven van regels. Het horecabeleid als omschreven in deze nota en hetgeen in de vergunningen is vermeld, biedt duidelijkheid.

Handhaving van het horecaregelgeving vindt plaats door verschillende verantwoordelijke partijen. Voor de horeca specifieke handhaving geven we hieronder een korte samenvatting.

#### Planologisch beleid/bestemmingsplan

Het planologisch beleid wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Handhaving van het beleid vindt plaats door de gemeente.

#### Exploitatievergunning/APV

De burgemeester is primair verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde. Toezicht en handhaving van de APV, zoals de sluitingstijden, terrassen en verstoring van de openbare orde, gebeurt door de politie.

#### Drank- en horecawet

Sinds 1 januari 2013 jl. gebeurt toezicht en handhaving van de Drank- en Horecawet

(leeftijdsgrenzen, eisen inrichting, hygiëne, etc.) door de gemeente.

#### Overige wet- en regelgeving

Diverse instanties zijn belast met handhaving van specifieke wet- en regelgeving. Het betreft veelal landelijk opererende instanties zoals de Voedsel en Waren Autoriteit, Arbeidsinspectie, Verispect, etc.

#### Handhavingsprogramma

De organisatie van de handhaving en de mate van prioriteit aan bepaalde beleidsterreinen is maatwerk en kan in de tijd wijzigen. Bepalend zijn daarbij ook knelpunten die in de loop der tijd ontstaan, en de beschikbare capaciteit.

Op basis hiervan wordt jaarlijks bepaald welke aspecten prioriteit verdienen en wanneer en door wie handhavend wordt opgetreden. Het handhavingsprogramma wordt opgesteld door de projectgroep horeca/handhaving onder leiding van de burgemeester (zie paragraaf 8.4). Deze groep komt periodiek bijeen om in te spelen op actuele ontwikkelingen.

## 8.4 Overleg en samenwerking

Bij de realisatie van de beleidsdoelen van het horecabeleid staan overleg en samenwerking centraal. In diverse onderzoeken (o.a. TROM) en bij de totstandkoming van deze horecanota blijkt er breed begrip voor soms verschillende belangen. Het gezamenlijke belang is sterker: 'eilander toerisme in symbiose met natuur, landschap, cultuur (historie) en lokale bevolking'.

De Terschellinger ondernemers kenmerken zich door een grote mate van autonomie en zelfredzaamheid. De focus van de gemeente moet zich daarom niet richten op intensieve samenwerkingsvormen tussen gemeente en het bedrijfsleven, maar juist op het bieden van ruimte om te excelleren (ondernemersklimaat). Hierbij past bescheiden en effectief overleg.

Gemeentelijke implementatie en handhaving  
Binnen de gemeentelijke organisatie wordt nog nader vastgesteld hoe het horecabeleid wordt geïmplementeerd en gehandhaafd. Dit kan in een aparte projectgroep horeca, of er kan worden aangehaakt op reeds bestaande gemeentelijke overlegstructuren.



De beleidsverantwoordelijke projectleider of projectgroep stelt jaarlijks prioriteiten en inzet vast in het handhavingprogramma. Periodiek worden de voortgang daarvan en tussentijdse ontwikkelingen besproken en afgestemd. Zo nodig wordt aanvullend aan het programma opgetreden.

#### Horecaoverleg gemeente-bedrijfsleven

In het verlengde van de totstandkoming van de horecanota wordt er een periodiek overleg in het leven geroepen tussen gemeente en het bedrijfsleven in de sector. Centraal staan de doelstellingen van het horecabeleid, de versterking van 'het product' en praktische kansen en knelpunten. Het overleg vindt in beginsel 3 keer per jaar plaats:

- voor het toeristenseizoen: specifieke aandachtspunten en afspraken;
- na het toeristenseizoen: evaluatie en verbeterpunten voor volgend jaar;
- winterperiode: strategisch overleg over ontwikkelingen op langere termijn.

Dit laatste overleg kan een breder opgezet karakter hebben (workshop), waarbij onder meer de inbreng en afstemming met andere sectoren (recreatieondernemers, detailhandel,

etc.) en bewoners wordt gezocht.

Onderwerpen die in dit overleg aan de orde kunnen komen zijn onder meer:

- evaluatie individuele ontheffingen sluitingstijden (stempelkaarten);
- zelfregulering door ondernemers, eventuele convenanten om overlast te beperken;
- tappunten op terrassen;
- nieuwe verordening paracommerciële instellingen.

#### Monitoring

Naast het reguliere horeca-overleg wil het college van burgemeester en wethouders het horecabeleid ook bestuurlijk blijven monitoren. Periodiek (elke twee jaar) zal met de sector de voortgang en uitvoering worden geëvalueerd.

## Bijlage 1 Horeca-indeling Bedrijfschap Horeca

Branchegroep*	Branche*
Drankensector	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Café / bar</li> <li>• Discotheek</li> <li>• Coffeeshop</li> <li>• Kiosk</li> <li>• Horeca bij recreatiebedrijf</li> <li>• Horeca bij sportaccommodatie</li> <li>• Strandbedrijf</li> <li>• Ontmoetingscentrum</li> <li>• Zalen- / partycentrum</li> </ul>
Fastservicesector	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IJssalon</li> <li>• Snackbar</li> <li>• Fastfoodrestaurant</li> <li>• Shoarmazaak</li> <li>• Lunchroom</li> <li>• Crêperie</li> <li>• Restauratie</li> </ul>
Restaurantsector	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bistro</li> <li>• Restaurant</li> <li>• Café-Restaurant</li> <li>• Wegrestaurant</li> </ul>
Hotelsector	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hotel/Hotel garni</li> <li>• Hotel-Café</li> <li>• Hotel-Restaurant</li> <li>• Hotel-Café-Restaurant</li> <li>• Pension</li> </ul>

\*Deze indeling staat los van de indeling in bestemmingsplannen

## Bijlage 2 Overzicht (discussie)bijeenkomsten

Bijeenkomst	Datum	Deelnemers/genodigden
stuur-/projectgroep	20-04-2011	gemeente Terschelling, Koninklijke Horeca Nederland (KHN), afdeling Terschelling
stuurgroep	18-05-2011	gemeente Terschelling, KHN afdeling Terschelling
workshop horeca	26-05-2011	horecaondernemers uit diverse sectoren en kernen/buitengebied
workshop omgeving	26-05-2011	vertegenwoordigers 'Buren', vertegenwoordigers (niet horeca) Tersch. Ondernemersvereniging
workshop ambtelijk	30-06-2011	vertegenwoordigers diverse ambtelijke afdelingen gemeente, politie Fryslân - Terschelling
workshop raadsleden	13-09-2011	vertegenwoordigers van de raadsfracties Terschelling
stuur-/projectgroep (werkdocument, conceptrapport)	12-10-2011 26-10-2011 04-01-2012 18-01-2012	gemeente Terschelling, KHN afdeling Terschelling
informatie raadsleden	18-01-2012	vertegenwoordigers van de raadsfracties Terschelling
informatieavond*	02-04-2012	betrokkenen/belangstellenden

\* 16-03 tot 27-04: concept-horecanota ter inzage / gelegenheid indienen zienswijzen

## Bijlage 3 Trends in de horeca

### Bestedingen afhankelijk van conjunctuur

Het bestedingspatroon in de horeca is sterk afhankelijk van de economische situatie. Horecabezoek is een van de eerste uitgaven waar consumenten op bezuinigen in tijden van economische tegenwind. In 2009 zijn de bestedingen dan ook met circa 5% afgenomen. Met name in de drankensector is sprake van teruglopende bestedingen.

### Schaalvergroting

Net als in de detailhandel is in de horecasector sprake van schaalvergroting. Over het algemeen neemt het aantal vestigingen toe en is het gemiddelde oppervlak per vestiging steeds groter. Schaalvergroting vindt plaats in alle sectoren, maar is het grootst in de drankensector. Ook het aantal bedden per hotel neemt toe.

### Aantal bedrijven drankensector daalt

Het totale aantal drankenverstrekkers daalt de laatste jaren gestaag. Dit komt vooral door het verdwijnen van traditionele buurtcafés. Het aantal eetcafés en grandcafés neemt juist toe. Er zijn ook steeds minder, maar grotere discotheken. De megadiscotheek aan de rand van de stad neemt de plaats in van de traditionele disco in de stad of het dorp. De welvarende en mobiele jongere is bereid grote afstanden af te leggen naar een populaire discotheek. Alleen grootschalige horecabedrijven zijn in staat in te spelen op de snel wisselende trends door noodzakelijke investeringen in interieur, apparatuur en dj's. Discotheken met een

capaciteit van 4.000 bezoekers zijn geen uitzondering meer. Naar verwachting zal het aantal discotheken de komende jaren verder dalen.

### Dynamiek door nieuwe concepten

Het denken in concepten heeft in de drankensector een grote vlucht genomen. Startende ondernemers denken steeds vaker en serieuzer na over de formule of het concept (bijv. skihut, Irish pub, loungecafé). Ketenvorming en filialisering in de vorm van caféformules (bijvoorbeeld Drie Gezusters) vinden steeds vaker plaats. Daarnaast worden veel cafés direct of indirect door bierbrouwerijen geëxploiteerd.

Een goed en geslaagd voorbeeld van vernieuwing is de introductie van het concept grandcafé. Met de opkomst van het grandcafé neemt de scheiding tussen dag- en avondhoreca af. Het horecabedrijf past zich gedurende de openingstijden aan het publiek aan: in de ochtend een ontbijt, dan koffiedrinkers, lunch, thee- en koffiepubliek, borreltijd, diner, bar of dancing. Grandcafés hebben overdag een winkelondersteunende functie, terwijl ze 's avonds een belangrijke uitgaansfunctie vervullen.

### Aantal fastservicebedrijven groeit verder

De fastservicesector bestaat onder andere uit snackbars, lunchrooms en fastservicerestaurants. Behalve in kernwinkelgebieden en in buurt- en wijkcentra treffen we dit type horecabedrijf in toenemende mate aan op 'trafficlocaties' waar grote consumentenstromen aanwezig zijn (bijv. treinstations, tankstations, toeristische attracties). Het totaal aantal fastservicebedrijven is de afgelopen jaren vrijwel gelijk gebleven. Groei vond vooral plaats onder de fastservicerestaurants en lunchrooms (Pizzahut, McDonalds, Délifrance, C'est du Pain etc.). Mede als gevolg

hiervan neemt het aantal traditionele snackbars en cafetaria's al jaren af. Daarnaast speelt het groeiende gezondheidsbewustzijn onder consumenten een rol. Vooral aan de onderkant van de markt is het verloop groot. Bij de betere snackbars vindt inmiddels verdere professionalisering plaats door aansluiting bij samenwerkingsverbanden of ketens, meer gezonde en verse producten, meer aandacht voor sfeer en een gerichte marketing.

De toenemende belangstelling voor gemaksvuedsel en het tussendoor en buiten de deur eten zal naar verwachting leiden tot een verdere groei van het aantal fastservicebedrijven. De groei vindt naar verwachting vooral plaats in de nieuwe fastserviceconcepten die zich richten op 'gezond snacken' (bijv. Soup 4 You, Juicy Details).

Ook het aantal restaurants neemt toe

De toegenomen welvaart heeft geleid tot een sterke groei van het buitenshuis eten. Het aantal, met name buitenlandse, restaurants is de laatste 10 jaar behoorlijk gestegen. De meeste restaurants zijn in handen van zelfstandige ondernemers, al zien we ook in deze sector de opkomst van ketens (Humphrey's, Gauchos). De concurrentie binnen is groot. Om zich te onderscheiden ontstaan meer gespecialiseerde 'restaurantconcepten'. Naast speciale keukens (bijv. Japans, Thais), ontstaan er restaurants die zich volledig richten op een bepaald product (bijv. kip) of thema (bijv. wok, of barbecue). Sleutelbegrippen voor succes zijn een sterke identiteit en goede kwaliteit. Naar verwachting zal de groei van het aantal restaurants de komende jaren aanhouden. Dit zal leiden tot een nog grotere diversiteit aan keukens en specialistische concepten, waarbij 'levensstijl' centraal staat (biologisch, vegetarisch etc.).

Schaalvergroting in de hotelsector

Het aantal hotels is de laatste vijf jaar licht gestegen. Tegelijkertijd is het aantal bedden en hotelkamers sterker gestegen en nam het aantal overnachtingen fors toe. Binnen de hotelsector vindt dan ook een sterke schaalvergroting plaats. Het aantal kamers per bedrijf neemt toe en ketens worden internationaler (Golden Tulip, NH hotel, Best Western, etc.). De groei zal de komende jaren naar verwachting aanhouden, vooral dankzij het toenemende aantal (korte) vakanties in Nederland. Ook zal een verdere integratie plaatsvinden van de overnachtingsfunctie met andere functies, zoals congresruimte, horeca, sport en vermaak.

Vergrijzing

In de horeca is altijd een duidelijk onderscheid zichtbaar geweest naar leeftijd en horecasector. Bestedingen in de drankensector waren vooral afkomstig van jongeren, en in de restaurantsector vooral van ouderen. Als gevolg van de vergrijzing is dit onderscheid steeds minder zichtbaar. De seniorenmarkt is een interessante groeimarkt geworden voor de hele horecasector. Daarnaast zijn er steeds meer cafés, bars en clubs die zich specifiek richten op mensen van middelbare leeftijd. Deze groepen hechten bovengemiddeld waarde aan hygiëne en gastvriendelijkheid in horecabedrijven.

## **Bijlage 4**

Gedeeltelijk herziene tekst van Paragraaf 7.5, vastgesteld bij raadsbesluit van 24 juni 2014

### **Algemene ontheffing sluitingsuren**

Voor enkele jaarlijkse evenementen verleent de burgemeester een algemeen geldende ontheffing van het sluitingsuur. Op dit moment betreft het de volgende vaste evenementen:

- Koningsdag (nieuw)
- Fjoertoer (nieuw)
- Harlingen-Terschelling sloepenrace ( mei)
- 3 keer tijdens het Oerolfestival(juni)
- Rock&Rollstreet ( september)
- Oudejaarsnacht ( 31 december)

Naast de vaste evenementen kunnen ook andere bijzondere omstandigheden (nationale of lokale gebeurtenis) voor de burgemeester aanleiding zijn voor een algemeen geldende ontheffing van het sluitingsuur. Voor de stille horeca geldt in alle gevallen een ontheffing van het sluitingsuur tot 24.00 uur

### **Individuele ontheffing sluitingsuren**

Naast de algemeen geldende ontheffingen kan een horecabedrijf maximaal zes keer per jaar individuele ontheffing vragen voor het geldende sluitingsuur. De Voorwaarden zijn:

- Uitsluitend van september tot en met maart;
- Melding minimaal drie dagen van te voren;
- Na 02.00 geen bezoekers meer toelaten;
- Na 2.30 uur geen muziek meer.

Voor de 'stille horeca' geldt:

- Uitsluitend van september tot en met maart;
- Melding minimaal drie dagen van te voren;
- Na 23.00 geen bezoekers meer toelaten;
- Na 23.30 uur geen muziek meer;
- Om 24.00 uur gesloten.