

Beleidsregel hotels gemeente Utrecht

Burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht,
Gelet op artikel 4:81, van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 5.1 van de Omgevingswet, de Nota Room with a View 2010-2020' (2010), de Actualisatie marktruimte hotelnota (2015)' en het 'Beleid tijdelijk verblijf (short stay) en bijstelling hotels (2019)' gemeente Utrecht;
Overwegende dat:

- op grond van artikel 5.1 van de Omgevingswet burgemeester en wethouders bevoegd zijn omgevingsvergunningen te verlenen waarmee wordt afgeweken van het Omgevingsplan.
- Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht de mogelijkheid geeft om beleidsregels op te stellen over de wijze waarop deze bevoegdheid zal worden uitgeoefend.
- het gewenst is ter invulling van hun beleidsruimte een beleidsregel vast te stellen over de mogelijkheid een Omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) te verlenen en daarmee een hotel in Utrecht te vestigen of een bestaand hotel uit te breiden. Omdat Utrecht een terughoudend beleid wil voeren voor het toevoegen van nieuwe hotelkamers gelden er randvoorwaarden die in deze beleidsregel zijn beschreven.
- burgemeester en wethouders bij de beoordeling van de aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) altijd moet beoordelen of het ingediende plan zorgt voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties zoals bedoeld in artikel 8.0a, lid 2 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Besluiten de volgende beleidsregel vast te stellen:

Artikel 1 Definities

Deze beleidsregel verstaat onder:

- a. Bedrijfsmatige verstrekking: aanbod van logies waarbij de verstrekking plaatsvindt met het oogmerk om winst te behalen;
- b. Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA): de definitie volgens de bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet;
- c. Concepthotel: een hotel met een onderscheidende invulling van het concept met maximaal 50 kamers;
- d. Doelgroephotel: een hotel dat een specifieke doelgroep weet te bedienen, niet zijnde reguliere toeristisch-recreatieve doelgroepen, met maximaal 50 kamers;
- e. Hotel: een gebouw of deel van een gebouw, dat hoofdzakelijk gebruikt wordt voor het bedrijfsmatig verstrekken van logies per nacht met een periode van maximaal zes maanden aan dezelfde persoon;
- f. Minihotel: hotel met maximaal 2 kamers;
- g. Tijdelijk verblijf (short stay): het bedrijfsmatig verstrekken van logies met een periode van minimaal twee weken tot maximaal zes maanden aan dezelfde persoon;
- h. Toeristisch-recreatieve doelgroepen: verblijfsbezoek met als motief ontspanning en/of plezier en/of om zakelijke redenen, zoals voor vergaderingen, motivatiereizen, congressen en/of trainingen (MICE).

Artikel 2 Doel

De beleidsregel is van toepassing bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) op grond van artikel 5.1 lid 1 onder a van de Omgevingswet voor het gebruiken van gronden of bouwwerken ten behoeve van de functie hotel die in strijd is met het omgevingsplan.

Artikel 3 Afbakening

Met een BOPA voor een hotel wordt geen tijdelijk verblijf (short stay) mogelijk gemaakt. Een aanvraag voor gebruik voor tijdelijk verblijf (short stay) wordt beoordeeld op grond van de 'Beleidsregels tijdelijk verblijf (short stay) gemeente Utrecht' of een eventuele opvolger hiervan.

Artikel 4 Voorwaarden medewerking

1. Burgemeester en wethouders kunnen op grond van artikel 5.1 lid 1 onder a van de Omgevingswet een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit verlenen voor het gebruik van gronden of bouwwerken als hotel in strijd is met het omgevingsplan.
2. Een vergunning als bedoeld in artikel 4 lid 1 van deze beleidsregel, wordt uitsluitend verleend wanneer er geen onevenredige aantasting plaatsvindt van:
 - a. het woon- en leefklimaat;
 - b. de privacy van omwonenden;

- c. de verkeers- of parkeersituatie;
 - d. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende percelen.
3. Een vergunning als bedoeld in artikel 4 lid 1 van deze beleidsregel, wordt niet verleend wanneer woningen worden omgebouwd tot hotelkamers.
 4. Een vergunning als bedoeld in artikel 4 lid 1 van deze beleidsregel, wordt niet verleend wanneer hierdoor een clustering van minihotels in werfkelders ontstaat of indien er planologisch al clustering mogelijk is. Van clustering is sprake indien er meer dan 1 minihotel planologisch is toegestaan tussen twee opeenvolgende bruggen in het wervengebied (een rak).
 5. Een vergunning als bedoeld in artikel 4 lid 1 van deze beleidsregel, wordt uitsluitend verleend wanneer de hotelontwikkeling past binnen een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en uit de onderbouwing van de aanvraag in een businessplan blijkt dat aan elk van de volgende punten wordt voldaan (a tot en met d):
 - a. het gaat om een concepthotel of doelgroepshotel als bedoeld in artikel 1 van deze beleidsregel;
 - b. het hotel voegt waarde toe aan de omgeving, door:
 - i. naast logies andere functies en/of diensten te bieden die beschikbaar zijn voor omwonenden en/of bewoners van de stad, of;
 - ii. een bijdrage te leveren aan versterking van de sociale veiligheid, of;
 - iii. samen te werken met andere toeristisch-recreatieve ondernemers in de stad.
 - c. het hotel draagt bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen van de ambitie Gezond Stedelijk Leven voor iedereen van de gemeente Utrecht, door:
 - i. een energie-efficiënte exploitatie, of;
 - ii. invulling te geven aan sociaal en inclusief ondernemerschap (social return) en/of het aanbieden van gezonde en duurzame horeca en/of het faciliteren van gezonde mobiliteit.
 - d. het plan is haalbaar en uitvoerbaar.

Artikel 5 Uitbreiden bestaand hotel

1. Burgemeester en wethouders kunnen op grond van artikel 5.1 van de Omgevingswet een vergunning verlenen voor het uitbreiden van een hotel. De uitbreiding bedraagt niet meer dan 20% van de op 1 april 2020 planologisch toegestane kamer capaciteit.
2. Een vergunning als bedoeld in artikel 5 lid 1 van deze beleidsregel, wordt uitsluitend verleend wanneer de uitbreiding past binnen een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en uit de onderbouwing van de aanvraag blijkt dat de beoogde uitbreiding kwaliteitsverbetering van het hotel oplevert. Er is sprake van kwaliteitsverbetering indien één of meer van de volgende effecten ontstaan (a tot en met c):
 - a. een vergroting van het comfort voor de bezoekers, of;
 - b. een versterking van andere (publieks-) functies en diensten van het hotel, of;
 - c. een vergroting van de waarde van het hotel voor de omgeving.

Artikel 6 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op 1 januari 2026.

Artikel 7 Slotbepaling

Deze beleidsregel wordt aangehaald als beleidsregel Hotels gemeente Utrecht.

Aldus vastgesteld door burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht, in de vergadering van 4 november 2025.

De burgemeester

Sharon A.M. Dijksma

De secretaris,

Michiel J. Ruis

Toelichting op de artikelen

Algemeen

Utrecht is een gastvrije stad. Hierbij past een divers aanbod aan overnachtingsmogelijkheden voor verblijfsgasten. Deze bezoekers zijn van waarde voor de stad. Ze doen aankopen en bezoeken de horeca, winkels en culturele voorzieningen in Utrecht. Dit creëert banen voor Utrechters en maakt de stad levendig. Het hotelaanbod is de laatste jaren uitgebreid en diverser geworden. Hierdoor sluit het aanbod goed aan bij de vraag naar overnachtingsmogelijkheden.

Met het hotelbeleid zet Utrecht zich in voor een divers en bij de schaal en identiteit van de stad passend aanbod aan hotels. We willen massatoerisme voorkomen en houden grip op de groei van hotels door te sturen op hotelinitiatieven die passen bij Utrecht. Het hotelbeleid is opgenomen in de Omgevingsvisie. Op 19 december 2019 heeft de gemeenteraad het 'Beleid tijdelijk verblijf en bijstelling hotels' vastgesteld. Dit is een aanvulling op de beleidsnota 'A Room With A View Hotels Utrecht 2010-2020' en de 'Actualisatie marktruimte hotelnota'. Bij wijzigingen van het omgevingsplan staan we op dit moment geen nieuwe hotels toe. We kunnen hierop een uitzondering maken voor bijzondere hotels, te weten concept-hotels en doelgroephôtels, beide met maximaal 50 kamers. In deze 'Beleidsregel Hotels gemeente Utrecht' is dit uitgewerkt.

Deze beleidsregel bepaalt dat er geen vergunningen worden afgegeven om woningen om te bouwen tot hotelkamers, om de schaarse woonvoorraad te beschermen, terwijl het mogelijk moet blijven om kleinere hotels met een bijzonder concept in Utrecht te introduceren.

Langdurig verblijf is niet passend in een hotelfunctie. Daarom geldt een verblijfst termijn van maximaal 6 maanden in de functieomschrijving van hotel in het omgevingsplan en in de definitie van hotel in deze beleidsregel. Om de definitie van hotel in het perspectief te zetten van andere vormen van logies en wonen is in de bijlage een overzicht opgenomen van de verschillende logies- en woonfuncties die de gemeente Utrecht kent.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 3

Deze beleidsregels gelden alleen als burgemeester en wethouders hun bevoegdheid inzetten om een hotel mogelijk te maken en dit niet kan via de afwijkingsregels van het omgevingsplan. Met de vergunning wordt de huidige functie niet gewijzigd, maar wordt enkel afgeweken van de geldende planologische regels om een hotel zoals aangegeven in deze beleidsregels mogelijk te maken.

Artikel 4.1

Het college van burgemeester en wethouders wil een divers aanbod aan overnachtingsmogelijkheden voor verblijfsgasten mogelijk maken. Om dit te realiseren is in het eerste lid van artikel 4 bepaald dat het college een omgevingsvergunning kan verlenen voor afwijkend gebruik ten behoeve van het gebruik als hotel. Dit mag echter niet ten koste gaan van andere functies zoals wonen, of een negatief effect hebben op de leefbaarheid.

Artikel 4.3

Dit lid heeft als doel om ervoor te zorgen dat de woonvoorraad niet onder druk komt te staan door hotelontwikkeling. Woningen, of delen van woningen, mogen niet worden omgebouwd of worden gesloopt voor de functie hotel. Dit geldt voor nieuwe hotelinitiatieven en voor uitbreidingen van bestaande hotels.

Artikel 4.4

Tegengaan clustering minihotels

Het bestemmingsplan Binnenstad, dat deel uitmaakt van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan, biedt onder meer planologische ruimte voor minihotels (maximaal 2 kamers) in werfkelders aan de Oudegracht. Bij uitbreidingen van bestaande minihotels in werfkelders en voor nieuwe minihotels in werfkelders waarvoor het Omgevingsplan geen hotelvestiging toestaat dient een omgevingsvergunning voor een BOPA te worden aangevraagd welke onder andere wordt getoetst aan het hotelbeleid. Het hotelbeleid stelt dat clustering van werfkelderhotels dient te worden tegengegaan. Er zijn de laatste jaren enkele aanbieders van minihotels in werfkelders bijgekomen. Het gaat om kleinschalige voorzieningen die weinig druk op de omgeving leggen. Ze bevinden zich echter in een relatief kwetsbaar gebied, omdat de werven geluid versterken als een klankkast. Daardoor kan sneller overlast ontstaan voor omwonenden. Clustervorming van minihotels gaat daarom ten koste van de leefbaarheid. We willen zodoende clustervorming van minihotels in werfkelders voorkomen. Van clustering is in ieder geval sprake als er meer dan één minihotel is gevestigd of planologisch mogelijk is tussen twee bruggen (een rak). Er wordt hier getoetst aan de planologische mogelijkheid om een minihotel te vestigen. Er wordt geen omgevingsvergunning voor een BOPA verleend voor een vestiging of uitbreiding van een minihotel op het moment dat in een rak meer dan één minihotel planologisch is toegestaan.

Artikel 4.5

a

Definitie concepthotel en doelgroephôtel

Een concepthotel (belevings-, charme-, sfeerhotel) is een onderscheidend hotel dat is ontworpen rondom een specifiek thema of verhaal, waarbij ontwerp en diensten op elkaar zijn afgestemd voor een samenhangende en herkenbare beleving voor verblijfsgasten. Het hotel heeft met het specifieke thema of verhaal aandacht voor de identiteit of de historie van een plek (sense of place). Het hotel kent een multifunctionele invulling: naast logies biedt het ten minste een andere (publieks-)functie(s) zoals

horeca, vergaderfaciliteiten en/of culturele activiteiten. Het hotel heeft maximaal 50 kamers. De initiatiefnemer dient het concept van het hotel te onderbouwen.

Een doelgroephotel is een onderscheidend hotel dat in beginsel functioneert buiten de reguliere context van de toeristisch-recreatieve markt. Het hotel vormt een aanvulling op het bestaande hotelaanbod en richt zich aantoonbaar op een andere doelgroep dan toeristen, internationale kenniswerkers en (internationale) studenten die tijdelijk verblijven. De logiesfunctie is hierbij ondersteunend aan een andere kernactiviteit. De initiatiefnemer dient het aanvullende karakter van het hotel te onderbouwen. Het hotel heeft maximaal 50 kamers. Voorbeelden van doelgroephotels zijn een zorghotel of een topsporthotel. Een migrantenhotel valt buiten de definitie, omdat hiervoor ander beleid geldt.

Artikel 4.5

b

Toegevoegde waarde voor omgeving

We sturen op de toegevoegde waarde die nieuwe hotels bieden voor de omgeving. Dit sluit aan bij het doel om waardevol verblijfsbezoek te faciliteren in plaats van massatoerisme. Het is een voorwaarde waaraan de initiatiefnemer op eigen wijze invulling kan geven. Dit kan op diverse manieren, zoals door naast een overnachtingsmogelijkheid andere voor inwoners toegankelijke (publieks-)functies te bieden, in de zin van faciliteiten, diensten of programma. Denk hierbij aan het faciliteren van buurtvergaderingen, een restaurant, een pakketpunt en/of een fietsenstalling voor de buurt. Een hotel kan maatregelen nemen om de sociale veiligheid in de openbare ruimte te vergroten, bijvoorbeeld door meer mensen op straat, verlichting op straat en/of de inzet van beveiligers. We moedigen nieuwe hotelinitiatieven aan om samen te werken met andere ondernemers of organisaties in de stad, of om op een andere manier de verbinding met de omgeving te zoeken. Dit versterkt lokale netwerken en ondersteunt winkels, bedrijven, culturele instellingen en sportvoorzieningen. De manier waarop hotels zich inzetten om van toegevoegde waarde te zijn voor de omgeving dient onderbouwd te worden in een businessplan op een concrete en toetsbare wijze. Het businessplan wordt toegevoegd aan de omgevingsvergunning.

Artikel 4.5

c

Bijdrage aan duurzaamheid

Het Bouwbesluit Bouwwerken Leefomgeving verplicht tot duurzaam bouwen. In deze beleidsregel stellen we daarbovenop de eis dat hotels ook duurzaam worden geëxploiteerd. Ondernemers mogen hier op hun eigen manier invulling aan geven. Dit kunnen maatregelen zijn op het vlak van ecologische duurzaamheid en/of sociaal-maatschappelijke duurzaamheid. Voor ecologische duurzaamheid valt te denken aan een bijdrage aan circulair ondernemen, zoals circulaire inkoop, energie-efficiënte maatregelen, samenwerking met partners in certificering (GreenKey) en/of andere duurzame initiatieven (zoals compensatie of tegengaan van voedselverspilling). Voor de verhoging van de sociaal-maatschappelijke impact kan een hotel bijvoorbeeld aansluiten bij de Prestatieladder Socialer Ondernemen, stages of werk bieden voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en/of voor opleidingen. De hotelondernemer kan meer doen dan de wettelijke vereisten voor de toegankelijkheid van mindervaliden.

Artikel 5

Uitbreidingsruimte bestaande hotels

Voor een kwalitatieve ontwikkeling van het bestaande hotelaanbod is het wenselijk om hotels ontwikkelruimte te bieden om te vernieuwen. Na invoering van het hotelbeleid (1-4-2020) is een uitbreiding van de op dat moment bestemde en/of vergunde kamer capaciteit van maximaal 20% toegestaan mits de kwaliteit van het hotelconcept wordt vergroot. Hiervoor dient een initiatiefnemer een onderbouwing te leveren. Er is sprake van kwaliteitsverbetering indien een van de volgende effecten ontstaan: vergroting van het comfort voor de bezoekers, een versterking van andere (publieks-)functies en diensten en/of andere aspecten die de waarde van een hotel voor de omgeving vergroten. Daarnaast dient de uitbreiding te worden afgewogen middels een bredere planologische toets op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Afronding van het toegestane aantal kamers vindt naar boven plaats (bijvoorbeeld 18,2 kamers wordt afgerond naar 19 kamers). Uitbreiding van hotels die al mogelijk is volgens het omgevingsplan valt buiten de reikwijdte van deze beleidsregel.

Bijlage 1. Overzicht vormen logies en woonfuncties

Type	Hotel	Tijdelijk verblijf (short stay)	Particuliere vakantie verhuur	Bed & Breakfast	Hospitaverhuur
Omschrijving	Het bedrijfsmatig verstrekken van logies per nacht voor een kortere periode (meestal een paar nachten). Er kan hier niet gewoon worden.	Het bedrijfsmatig verstrekken van logies, met een minimale periode van 2 weken en een maximale periode van 6 maanden voor het verstrekken van logies aan dezelfde persoon. Er kan hier niet gewoon worden.	Tijdelijke verhuur van gehele woning bijvoorbeeld via Airbnb. U bent zelf niet aanwezig.	Tijdelijke verhuur van een deel van de woning (vaak 50%). U bent zelf aanwezig.	Verhuur van kamers in uw eigen woning. U bent zelf aanwezig.
Planologisch	Functie hotel	Functie tijdelijk verblijf	Functie wonen	Functie wonen	Functie wonen
Duur	1 nacht tot 6 maanden	2 weken tot 6 maanden	Max. 60 nachten per kalenderjaar	Geen max. aantal nachten	Geen max. aantal nachten
Doelgroep	Toeristen	Internationale kenniswerkers en studenten	Toeristen	Toeristen	Mensen die moeite hebben met het

					vinden van een woning, zoals studenten, starters en andere woningzoekenden
Vergunning	Omgevingsvergunning, exploitatievergunning en Bibob-vragenlijst	Omgevingsvergunning, exploitatievergunning en Bibob-vragenlijst	Vergunningvrij, registratienummer verplicht en meldplicht per verhuring (link naar beleidsregel)	Vergunningvrij, registratienummer verplicht (link naar voorwaarden)	Vergunningvrij (link naar voorwaarden)
Toeristenbelasting	Ja	Ja, behalve voor personen die ingeschreven staan in de bevolkingsregistratie (BRP)	Ja	Ja	Nee