

Beleidsregels horeca in het publieksgericht gebied in de Binnenstad

(in concept vastgesteld d.d. 9-2-2021)

1. Aanleiding en doel

Inleiding

De binnenstad is een van de mooiste plekken van de stad en functioneert als huiskamer, stedelijke voorziening en imago drager van de stad. Een vitale binnenstad is voor Bergen op Zoom van groot maatschappelijk en economisch belang. Door maatschappelijke veranderingen en meer aankopen online, hebben middelgrote steden het moeilijk. Hierdoor is er veel leegstand, dat niet enkel meer ingevuld kan worden met detailhandel. De coronacrisis raakt de economie hard en leidt helaas tot nog meer onzekerheid.

De binnenstad verandert van een 'place to buy' naar een 'place to be'. De marktvraag is dan ook steeds meer gericht op leisure (vrijtijdsbesteding) en horeca-activiteiten. Ondanks de economisch onzekere tijd zijn (startende) ondernemers op dit moment bereid te investeren in nieuwe horeca-initiatieven in de binnenstad. Voorbeelden van initiatieven zijn het exploiteren van een ijssalon, een restaurant, grand café en diverse afhaalconcepten.

In de aanpak van de Binnenstad is het terugbrengen van de leegstand middels het stimuleren en faciliteren van andere functies dan detailhandel een belangrijk speerpunt. De gemeenteraad heeft bij de vaststelling van de visie Gebiedsprofielen (2017) voor de binnenstad de keuze gemaakt om in het kernwinkelgebied (huidige 'winkel 8') meer vierkante meters in te vullen met andere functies, niet zijnde 'wonen'. De afgelopen jaren zien we dat steeds meer kantoor-, leisure-, sport-, ambachtelijke functies en horeca zich vestigen in de binnenstad.

Actueel beleid nodig

In de Visie Gebiedsprofielen (vastgesteld door de raad in 2017) is beschreven dat in het frequente rondje in de binnenstad het gewenst is de pleinen te ontwikkelen als verblijfpleintjes, die kunnen dienen als stepping stones. De afgelopen jaren is dan ook medewerking verleend aan diverse horeca-initiatieven die zich rondom een verblijfsplein wilden vestigen. De huidige vraag van initiatiefnemers is gericht op het vestigen van horeca-initiatieven in diverse straten in het publieksgericht gebied. Dit in afwijking van de gedachte in deze visie.

Het huidige bestemmingsplan Binnenstad beperkt de huidige investeringsdynamiek, omdat alleen bestaande horecabedrijven een horecabestemming hebben ontvangen. Voor nieuwvestiging van horeca is in het bestemmingsplan Binnenstad een binnenplanse afwijkmogelijkheid voor het publieksgerichte gebied opgenomen. Om mee te kunnen werken moet er aan voorwaarden worden voldaan. Zo kan er uitsluitend ontheffing worden verleend voor vestiging in de benoemde straten en mogen er per straat niet meer dan 2 ontheffingen tegelijkertijd van kracht zijn. Op dit moment kunnen diverse initiatieven (zoals vestiging van een ijssalon en klein restaurant) niet worden geëxploiteerd omdat het maximaal gestelde aantal ontheffingen per straat zijn vergeven.

Als gemeente mogen we straten/gebieden aanwijzen waar bepaalde functies wel of niet worden toegestaan, alleen als hieraan ruimtelijke argumenten ten grondslag liggen. Deze ruimtelijke onderbouwing is op dit moment niet goed verankerd in beleid. Kortom we

ordenen op ruimtelijke aspecten als leefbaarheid, parkeren, geluidsoverlast, veiligheid etc. en niet op kwantiteit of kwaliteit.

Indien een horecafunctie in het publieksgerichte gebied wil vestigen, betekent dit dat er altijd een Omgevingsvergunning (voor het afwijken van het bestemmingsplan) nodig is, waarbij elke keer opnieuw een ruimtelijke afweging moet worden gemaakt of de ontwikkeling wenselijk is. Dit kost veel tijd voor zowel de ondernemer als de gemeentelijke organisatie.

Horeca-initiatieven in het publieksgerichte gebied mogelijk maken

De situatie van de aanwezige voorzieningen en de marktvraag in de (binnen)stad is nu anders dan 10 jaar geleden, toen het horecabeleid is vastgesteld. Transformatie van leegstaand vastgoed naar andere functies dan detailhandel is een must om de binnenstad levendig te houden. De binnenstad vraagt om revitalisatie en elke investeringsdynamiek is van belang om hieraan bij te dragen. Ondernemers moeten de ruimte worden geboden in te spelen op de marktvraag. De leegstand loopt verder op en we missen investeringsdynamiek in de binnenstad. Investeerders moeten worden verwelkomd en zo goed mogelijk worden gefaciliteerd in de postcorona binnenstad.

Het doel van voorliggende beleidsregels luidt daarmee als volgt:

Horeca-initiatieven in het publieksgerichte gebied van de binnenstad van Bergen op Zoom sneller duidelijkheid geven of planologische medewerking verleend kan worden.

2. Bestaand beleid

Bestemmingsplan Binnenstad

Op 26 maart 2009 is het nu vigerende bestemmingsplan Binnenstad door de raad vastgesteld. In dit bestemmingsplan is vastgelegd welke functies waar zijn toegestaan in het gebied. De hoofdwinkelstraten zijn bestemd met de 'Centrum-1' bestemming. Hierbinnen zijn vele functies waaronder bedrijven, detailhandel, dienstverlening, kantoren en maatschappelijke voorzieningen toegestaan. De bestaande horecagelegenheden die zijn gelegen binnen deze bestemming, zijn positief bestemd middels een functieaanduiding 'specifieke vorm van horeca 1,2 of 3'. Voor vestiging van nieuwe horecagelegenheden is de onderstaande afwijkingsbevoegdheid opgenomen.

4.5.3. Ontheffingsbevoegdheid voor horecavestiging

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om ontheffing te verlenen van lid 4.1 ten behoeve van de vestiging van hotels, restaurants, broodjeszaken en ijssalons, alsmede voor horecavormen waarvan de openingstijden parallel lopen met de tijden van bedrijven die vallen onder de Winkelsluitingswet, met inachtneming van de volgende voorwaarden:

- a) ontheffing kan uitsluitend verleend worden voor vestiging in de volgende straten: Grote Markt, Vlaszak, Hoogstraat uitsluitend nr. 6, Steenbergsestraat, Fortuinstraat, Kortemeestraat, Zuivelstaat, Gouvernementsplein, Wouwsestraat, St. Josephstraat, Kremerstraat, Korenbeursplein, Bosstraat, Korte Bosstraat; per straat mogen niet meer dan 2 ontheffingen tegelijkertijd van kracht zijn;
- b) er mag geen sprake zijn van een achteruitgang van de woon- en werkomstandigheden in de omgeving en het karakter van de straat;

- c) het uiterlijk aanzien van de omgeving mag niet worden aangetast;
- d) ten behoeve van het parkeren of stallen van auto's moet in voldoende mate worden voorzien in relatie tot de ontheffing;
- e) indien burgemeester en wethouders toepassing geven aan deze bepaling dient de procedure te worden gevolgd als omschreven in lid 1 van artikel 28.

Diverse horeca-initiatieven kunnen op dit moment geen doorgang vinden omdat in de meeste straten reeds al 2 ontheffingen per straat zijn verleend.

Nota Horecabeleid

In oktober 2010 is het nu vigerende Nota Horecabeleid door de raad vastgesteld. De nota biedt 11 beleidskaders om de potenties van de horeca in de gemeente Bergen op Zoom te exploiteren en de economische positie ervan te versterken. Aan de hand van de 11 in de Nota beschreven beleidsregels zijn de doelstellingen weergegeven hoe de ontwikkeling van horeca binnen de gemeente mogelijk is. Hierbij is de leidende beleidskeuze dat Bergen op Zoom streeft naar een evenwichtige ontwikkeling van de horeca (vestigingsbeleid), met als doel de algehele attractiviteit en leefbaarheid van de stad en de dorpen te vergroten. Daarbij gelden specifiek voor het centrum van Bergen op Zoom de volgende uitgangspunten;

1. Het vestigingsbeleid voor horeca gaat uit van **clustering**;
2. Als vanouds is horeca sterker aanwezig in het stadscentrum dan daarbuiten. De nieuwe uitbreidingsruimte voor de komende 5 jaar wordt zoveel mogelijk **geclusterd in het stadscentrum**;

De situatie van de aanwezige voorzieningen en de marktvraag in de (binnen)stad is nu anders dan ten tijde van vaststelling van de Nota Horecabeleid, 10 jaar geleden. De stad en de binnenstedelijke economie zijn veranderd. Voor het vestigen van horeca in de stad is het uitgangspunt in hoofdlijn nog steeds **clustering** en dat zo veel mogelijk **in het stadscentrum**. Echter de benoemde beleidsregels die van toepassing zijn op de binnenstad, sluiten niet meer aan op de (markt)ontwikkelingen van deze tijd. De binnenstad vraagt om transformatie en revitalisatie en elke investeringsdynamiek is van belang om hieraan bij te dragen. Ondernemers moet de ruimte worden geboden in te spelen op de marktvraag.

Visie Gebiedsprofielen binnenstad Bergen op Zoom

De visie Gebiedsprofielen binnenstad is eind 2017, als onderdeel van de Brede Aanpak Binnenstad, door de raad vastgesteld. Het vastgestelde scenario biedt een richting en een streefbeeld voor de gewenste functionele ontwikkeling van de verschillende deelgebieden in de binnenstad en zet in op:

- Een publieksgericht gebied (Fortuinstraat, Steenbergsestraat-Zuid, Kortemeestraat, Kremerstraat, Zuivelstraat, Zuivelplein, Gouvernementsplein, Wouwsestraat, St. Josephstraat (incl St Josephplein), Voetboog, Mozes de Hesplein, Lombardenstraat) bestaande uit een mix van publieksgerichte functies (ook leisure en sport);
- Gemengde aanloopstraten (Lievevrouwestraat, Steenbergsestraat en (Korte) Bosstraat) bestaande uit een mix van wonen en publieksgerichte functies, waarbij voor detailhandel geen uitbreidingsmogelijkheden zijn voorzien;

- In de overige delen van de binnenstad wordt ingezet op verplaatsing van winkels naar het publieksgerichte gebied en het weg-bestemmen van niet benutte plancapaciteit (transformatie).

De beleidsregels borduren voort op de door de raad vastgestelde Visie Gebiedsprofielen. Met toepassing van de 'beleidsregels horeca in het publieksgericht gebied van de Binnenstad' wordt vooruitlopend op de actualisatie van het horecabeleid, de herijking van de Brede Aanpak Binnenstad, de omgevingsvisie en de actualisatie van het bestemmingsplan Binnenstad in een omgevingsplan, planologische medewerking verleend aan de in de beleidsregels benoemde horeca-activiteiten in het publieksgericht gebied. De markt bepaalt zelf waar zij het passend vindt zich te vestigen.

3. Werkingsgebied

De beleidsregels zijn concreet van toepassing in de volgende straten:

- Fortuinstraat, inclusief Lievevrouwestraat nr 1
- Kortemeestraat
- Kremerstraat
- Grote Markt, inclusief Hoogstraat nr 2
- Zuivelstraat
- Zuivelplein
- Gouvernementsplein
- Wouwsestraat, inclusief van der Rijtstraat nr 1
- Sint-Josephstraat (incl Sint-Josephplein)
- Voetboog
- Lombardenstraat
- Steenbergsestraat 2
- Stationsstraat (gedeelte tussen van der Rijtstraat en Wassenaarstraat/Arn Asselbergstraat)

Deze straten vormen het grootste gedeelte van het publieksgerichte gebied, waar een mix aan publieksgerichte functies gewenst is.

Voor initiatieven gelegen buiten dit gebied, geldt daarmee een terughoudendheid in het verlenen van medewerking.

4. De kaders

De grondslag

Voor de toepassing van de beleidsregels wordt uitvoering gegeven aan artikel 4 onderdeel 9 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) in combinatie met artikel 2.12 lid 1 onder a onder 2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Dit is de zogenaamde kruimelgevalregeling. De beleidsregels gelden voor de activiteit "het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan" zoals bedoeld in artikel 2.1 lid 1 onder c van de Wabo. Meestal gaat de afwijking van het bestemmingsplan tevens gepaard met bouwwerkzaamheden (artikel 2.1 lid 1 onder 1 van de Wabo). Deze bouwwerkzaamheden volgen een eigen spoor en zijn geen onderdeel van deze beleidsregels. Het borgen van de cultuurhistorische- en bouwtechnische waarden en eisen zijn reeds anderszins voldoende geborgd.

Om gebruik te kunnen maken van voornoemde regeling dient een aanvraag om omgevingsvergunning te worden getoetst aan de criteria van de op 27 januari 2015 vastgestelde “Beleidsregels planologische kruimelgevallen” (Kruimelgevallenbeleid). Vervolgens moet er worden getoetst of er sprake is van “een goede ruimtelijke ordening”.

In het Kruimelgevallenbeleid zijn in artikel 3 algemene voorwaarden opgenomen waar een aanvraag in ieder geval aan moet voldoen. Zo wordt *niet* afgeweken van het bestemmingsplan:

1. indien het bouwwerk in strijd is met het burennrecht of sprake is van een evidente privaatrechtelijke beperking;
2. indien het bouwwerk niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
3. indien het bouwwerk wordt gebouwd in een gebied waar blijkens het bestemmingsplan of een advies van de stadsarcheoloog (indien archeologie niet is opgenomen in het bestemmingsplan) archeologische waarden worden verwacht én waar op grond van het bestemmingsplan of het advies van de stadsarcheoloog, gelet op de oppervlakte dan wel de diepte van het bouwwerk, een archeologisch onderzoek vereist is waaruit blijkt dat ter plekke archeologische waarden aanwezig zijn en geen passende maatregelen kunnen worden getroffen om deze waarden veilig te stellen;
4. indien het project in strijd is met enige milieuwetgeving, tenzij op grond van de betreffende milieuwetgeving daarvan ontheffing, vrijstelling of hogere waarden kunnen worden verleend;
5. als er strijdigheid is met provinciale belangen zoals verwoord artikel 4.1 van de Wro.

Vervolgens zijn in artikel 13 van het Kruimelgevallenbeleid criteria opgenomen waarbinnen er *wel* afgeweken kan worden van het bestemmingsplan voor functiewijzigingen binnen de bebouwde kom. Er kan worden afgeweken, mits:

6. de functiewijziging binnen de bebouwde kom plaatsvindt;
7. er voorzien wordt in voldoende parkeerbehoefte op het perceel;
8. stedenbouwkundig er tegen de functiewijziging geen bezwaar bestaat;
9. de functiewijziging past binnen de overige sectorale beleidsnota's;
10. de bedrijfsactiviteit – voor zover van toepassing – niet hoger is dan categorie 2 van de VNG brochure Bedrijven en Milieuzonering;
11. er geen milieu- of andere overlast ontstaat;
12. geen activiteiten worden uitgeoefend die bijdragen tot een verhoging van externe veiligheidsrisico's.

De “Beleidsregels horeca in het publieksgericht gebied in de Binnenstad” geven alleen invulling aan de criteria 8, 9 van het Kruimelgevallenbeleid en werken uit wanneer er kan worden afgeweken van het bestemmingsplan in het specifieke geval van nieuwvestiging van horeca in de binnenstad. Criteria zoals 2 (welstand), 4 en 11 (milieu/overlast) zijn in het kruimelgevallenbeleid reeds voldoende geborgd en hoeven daarom niet extra te worden uitgewerkt. Het opnemen van laatstgenoemde criteria is onnodig en zou meer herhaling zijn dan dat ze daadwerkelijk iets extra's regelen. Indien aan alle bovenstaande criteria wordt

voldaan, voldoet de aanvraag om omgevingsvergunning aan het criterium van een “goede ruimtelijke ordening”.

Definities

Om te kunnen bepalen wanneer initiatieven horeca-activiteiten betreffen en voor welk typen horecabedrijf de beleidsregels van toepassing zijn, zijn de volgende definities opgesteld.

Horecabedrijf:

Een bedrijf dat in zijn algemeenheid gericht is op het verstrekken van nachtverblijf, op het ter plaatse nuttigen van voedsel en / of dranken en / of het exploiteren van zaalaccommodatie, broodjeszaak, afhaalzaak. Een en ander met inachtneming van de bij deze beleidsregels behorende Staat van Horeca-activiteiten.

Afhaalzaak:

Horecabedrijf zonder de mogelijkheid om ter plaatse te consumeren.

Werkingsgebied:

Gebied zoals weergegeven in bijlage 3 van de “Beleidsregels horeca in het publieksgericht gebied in de Binnenstad”

Dienstruimtes:

Niet voor het publiek toegankelijke ruimtes, zoals kantine, opslagruimte bij een bedrijf of ondergeschikt kantoor;

Gebiedsgerichte aanpak

De Visie Gebiedsprofielen (2017) is van *na* de Nota Horecabeleid (2010). De visie is dan ook actueler en sluit beter aan bij de situatie van nu. Zo zet de visie in op een publieksgericht gebied bestaande uit een mix van publieksgerichte functies. Hiertegenover staat dat ten aanzien van horeca, de visie, in lijn met de Nota Horecabeleid, uitgaat van clustering rond de pleinen. Gezien de urgentie van de leegstand in het publieksgerichte gebied en de actuele ontwikkeling dat er juist voor de verbindende straten tussen de pleinen meerdere verzoeken voor nieuwvestiging van horeca zijn ontvangen, is gekeken hoe de Visie Gebiedsprofielen beter kan aansluiten bij de huidige problematiek. Deze aansluiting is gevonden door ook de horeca onderdeel te laten uitmaken van de mix van functies in het publieksgerichte gebied, een van de streefbeelden van de visie.

De clustering wordt niet helemaal losgelaten. De verruiming van het vestigingsgebied tot het gehele kernwinkelgebied, geldt alleen voor horecabedrijven in de lichtere horeca categorieën (1a/1b). De clustering rond de pleinen blijft gehandhaafd voor de zwaardere categorie bedrijven (1c). Door de pleingedachte van de visie verder uit te werken, is er echter ook hier sprake van een kleine verruiming van de vestigingsmogelijkheden.

Deze herijking van de Visie Gebiedsprofielen voor het aspect horeca is in de beleidsregels uitgewerkt tot criteria waar een omgevingsvergunning aan kan worden getoetst. Elk criterium is voorzien van toelichting zodat duidelijk is wat ermee wordt bedoeld en hoe er aan moet worden getoetst. De criteria zijn in bijlage 1 “Toetsingskader” in een handzaam

overzicht gebundeld zodat een vergunningverlener bij de toetsing van een aanvraag om omgevingsvergunning alleen bijlage 1 hoeft toe te passen.

Algemene voorwaarden nieuwvestiging

De algemene voorwaarden zijn een uitwerking van de stedenbouwkundige-, milieu-veiligheidscriteria zoals genoemd in het Kruimelgevallenbeleid en borduren voort op de herijkte gebiedsprofielen voor het aspect horeca. Ze zijn van toepassing op alle onder de beleidsregels vallende horecacategorieën.

In de beleidsregels wordt onderscheid gemaakt tussen drie verschillende typen bedrijven. De categorie 1a, 1b bedrijven, categorie 1c bedrijven en afhaalzaken. De toetsing in welke categorie een horecabedrijf valt, vindt plaats op basis van de bedrijfsactiviteiten die daadwerkelijk gaan worden uitgevoerd. Voor de uitwerking van de beleidsregels is aangesloten bij de bestaande regelingen in het bestemmingsplan Binnenstad en de door de raad vastgestelde Visie Gebiedsprofielen.

Wanneer een initiatief past binnen de voorliggende beleidsregels en de algemene regels in het kruimelgevallenbeleid, kan een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan op grond van artikel 4 lid 9 van bijlage 2 van het Bor (buitenplanse afwijking, kruimelgeval) worden verleend. Concreet betekent dit dat er planologische medewerking wordt verleend aan een verzoek om de functie van een bestaand pand te wijzigen naar horeca.

Aan medewerking worden de volgende voorwaarden gesteld;

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• <i>De “Beleidsregels horeca in het publieksgericht gebied in de Binnenstad” zijn uitsluitend van toepassing binnen het werkingsgebied zoals aangegeven in bijlage 3.</i> |
|--|

Hiermee wordt aangesloten bij het kernwinkelgebied zoals in de huidige Visie Gebiedsprofielen is weergegeven.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• <i>Alleen horecabedrijven uit categorie 1a en 1b van de Staat van Horeca-activiteiten zoals opgenomen in bijlage 2, met uitzondering van horecagelegenheden die nachtverblijf verstrekken (zoals hotels), mogen zich vestigen in het gehele werkingsgebied.</i> |
|---|

Met deze aanpassing kunnen lichtere aan detailhandel verwante horecavormen zich in het hele werkingsgebied vestigen, als zij aan alle beschreven voorwaarden voldoen. Dit is een verruiming van de huidige gebiedsprofielen waarin nieuwvestiging van horeca alleen rond de pleinen was voorzien. Dit type bedrijven versterken de verblijfsfunctie van de binnenstad en ondersteunen daarmee het huidige winkelaanbod. Een uitzondering is de vestiging van horecagelegenheden die nachtverblijf verstrekken. Hotel, bed&breakfast e.d. op de begane grond dragen niet bij aan de vitaliteit in de plint in het kernwinkelgebied, doordat bijvoorbeeld slaapvertrekken aan de straatkant kunnen worden gepositioneerd.

- *Nieuwvestiging van horecabedrijven uit de categorie 1c van de Staat van horeca-activiteiten zoals opgenomen in bijlage 2, met uitzondering van horecagelegenheden die nachtverblijf verstrekken (zoals hotels), is uitsluitend mogelijk in panden die op de kaart (bijlage 3, werkingsgebied) met de voorgevel grenzen aan de rode voorgevelrooilijn waarmee binnen het werkingsgebied de benoemde pleinen zijn omgeven.*

Voor horeca-bedrijven in de categorie 1c (bijlage 2 Staat van Horeca-activiteiten) is nieuwvestiging alleen mogelijk rond de pleinen. De pleinen zijn aangegeven in bijlage 3 “Werkingsgebied”. De voorwaarde sluit aan bij het bestaande beleid beschreven in de visie gebiedsprofielen. Ook hier is er een kleine verruiming in de mogelijkheden (onder ander door het opnemen van het Zuivelplein).

Categorie 1c bedrijven zijn in feite grotere categorie 1a/1b bedrijven en hebben een oppervlakte van meer dan 250m². Hierdoor hebben ze een grotere impact op de omgeving. De pleinen geven letterlijk wat meer ruimte aan dit type bedrijf in tegenstelling tot de straten waar (openbare) ruimte schaars is. Ook voor het eventueel kunnen realiseren van een terras. Door juist dit type bedrijven te concentreren rond de pleinen ontstaat hier meer levendigheid. Dit komt mede door de grotere menging van verschillende type bedrijven. Verder is de openbare orde en veiligheid op de pleinen beter te handhaven.

De vestigingsmogelijkheden rond pleinen zijn op kaart aangegeven. Binnen de Visie Gebiedsprofielen was enkel woordelijk benoemd dat vestiging van horeca rond pleinen tot de mogelijkheden behoorde, waardoor er onduidelijkheid bestond over wanneer de regeling wel of niet van toepassing was. Ook was het niet duidelijk waar een plein begon en waar deze ophield. Deze onduidelijkheden zijn door het opnemen van bijlage 3 weggenomen.

- *De bedrijfsvloeroppervlakte van nieuwvestiging van horecabedrijven in de categorie 1c mag maximaal 550m² bedragen. Dit is exclusief dienstruimten.*

Bergen op Zoom kent een centrale markt waar zware horeca rond is geconcentreerd. Bijna alle panden rond de Grote markt hebben een horeca categorie 3 bestemming (de zwaarste categorie) en een enkele een horeca categorie 2. In feite hebben de beleidsregels geen gevolgen voor de Grote Markt. Kort gezegd, daar mag alles al. De overige pleinen zijn kleinschaliger in opzet. De impact op de leefbaarheid, woonomstandigheden en milieuaspecten van grote bedrijven is hier vele malen groter. Bovendien zijn de kleinere pleinen ondersteunend aan de Grote Markt. Daarom is er een maximum gesteld aan de grote van nieuw te vestigen horecabedrijven. Hierdoor blijven de gevolgen voor de omgeving beheersbaar. Voor de bepaling van de norm is er gekeken naar de oppervlakte van referentie panden in de omgeving.

- *De horeca-activiteit is enkel toegestaan op de begane grond en de kelder van een bestaand pand waarbij eventuele dienstruimten wel op de verdiepingen zijn toegestaan.*

Dit is conform de bestaande regeling in het bestemmingsplan Binnenstad.

- *Er wordt voldaan aan de bepalingen uit de Nota Parkeernormering.*

In de algemene voorwaarden van het Kruiemelgevallenbeleid is bepaald dat op eigen terrein in voldoende parkeergelegenheid moet worden voorzien. Omdat dit in de binnenstad niet mogelijk is, is in de beleidsregels opgenomen dat die regel moet worden uitgelegd conform het bepaalde in de Nota Parkeernormering.

Hierin is voor het kernwinkelgebied, waar het werkingsgebied onderdeel van uitmaakt, een regeling opgenomen dat bij functiewisselingen binnen het kernwinkelgebied, zonder uitbreiding geen extra parkeereis aan de orde is. De achterliggende gedachte hiervan is, dat er voor de bestaande hoeveelheid vierkante meters b.v.o. binnen het kernwinkelgebied reeds parkeerplaatsen aanwezig zijn. Maatregelen op het gebied van parkeren zijn daarmee niet aan de orde en wordt geacht aan de parkeernorm te zijn voldaan;

- *De initiatiefnemer voert een omgevingsdialoog met de directe omgeving en overlegt de uitkomsten hiervan bij de aanvraag om omgevingsvergunning.*

In de huidige afwijking in het bestemmingsplan Binnenstad is onder andere opgenomen: “er mag geen sprake zijn van een achteruitgang van de woon- en werkomstandigheden in de omgeving....”. In het kruiemelgevallen beleid is onder meer als criterium opgenomen: “er geen milieu- of andere overlast ontstaat”. De technische inhoudelijke kant van deze criteria is reeds voldoende geborgd. Er is echter ook een andere kant en dat is de beleving van de omgeving in relatie tot deze onderwerpen. Hoe ervaren zij de komst van het initiatief? Doordat de initiatiefnemer een dialoog voert over zijn voornemen met de omgeving en de resultaten daarvan overlegt bij de vergunningaanvraag, kan dit aspect worden meegewogen in de besluitvorming.

- *Het ruimtebeslag dat het horeca-initiatief legt op het openbaar toegankelijk gebied mag geen onevenredige negatieve verkeerskundige gevolgen veroorzaken. Of er sprake is van dergelijke gevolgen wordt beoordeeld door de gemeentelijke verkeerskundige.*

Doorgaans zijn belangrijke onderdelen van horeca-initiatieven het plaatsen van bezorgvoertuigen en dergelijke. Het is zowel voor de toegankelijkheid als de bereikbaarheid van het openbaar gebied van belang hoe hiermee in het plan wordt omgegaan. Dit criterium sluit tevens aan bij de huidige afwijking zoals die is opgenomen in het bestemmingsplan Binnenstad. Zaken als terrassen en uitstallingen kennen hun eigen vergunningstraject en zijn geen onderdeel van dit criterium (zie het onderdeel “Zaken die niet geregeld zijn in de beleidsregels”).

Aanvullende voorwaarden afhaalzaken

Een bijzonder horeca-concept zijn bedrijven die puur gericht zijn op afhalen. Door de verkeersaantrekkende werking van dergelijke concepten is het voorstelbaar dat ze, in relatie tot horecaconcepten met verblijfsfunctie, een grotere invloed uitoefenen op de parkeersituatie, waardoor mogelijk de verkeersveiligheid, bereikbaarheid en toegankelijkheid in het gedrang komt. Of er daadwerkelijk sprake is van dergelijke negatieve gevolgen zal van geval tot geval afzonderlijk moeten worden bekeken.

Klanten komen hun maaltijd afhalen om vervolgens weer vertrekken. Dit is een zeer kortdurende parkeerhandeling. Er is geen prikkel om conform de geldende parkeerregulering gewenst parkeergedrag af te dwingen. Afhaalzaken hebben geen gelegenheid voor de klant om ter plaatse te consumeren. Hierdoor genereren ze geen noemenswaardige extra verblijfs waarde in de Binnenstad.

Gelet op het voorgaande wordt voor horecaconcepten waar *geen* mogelijkheid is om ter plaatse te consumeren een extra criterium opgenomen om te toetsen of er sprake is van negatieve verkeerskundige effecten. Er wordt in principe geen medewerking verleend mits er ter onderbouwing van de omgevingsvergunning een verantwoord verkeerskundig plan wordt overlegd, dat na toetsing door de gemeentelijk verkeerskundige akkoord is bevonden. Het toetsen van het verkeerskundig plan is onderdeel van de beoordeling van de aanvraag om omgevingsvergunning. Naast de aanvullende voorwaarden zijn op de afhaalzaken ook de algemene voorwaarden van toepassing.

- *Voor nieuwvestiging van een afhaalzaak geldt dat hier alleen medewerking aan kan worden verleend als er een verkeerskundig plan is overlegd en de gemeentelijke verkeersdeskundige met dit plan kan instemmen. In alle andere gevallen wordt aan nieuwvestiging van afhaalzaken geen medewerking verleend.*

In het verkeerskundig plan beschrijft de initiatiefnemer de verkeersaspecten van hun verzoek. Hieronder vallen in ieder geval:

- De hoeveelheid klanten dat wordt verwacht
- De percentages afhaal- en bezorgmaaltijden
- De wijze waarop bezorging plaatsvindt, met welke vervoersmiddelen
- Waar de vervoersmiddelen ten behoeve van de bezorging worden geparkeerd
- Hoe de parkeersituatie ten aanzien van de klanten, die komen afhalen, is geregeld
- Hoe er wordt omgegaan met eventuele parkeeroverlast, indien deze aan de orde is
- Hoe wordt omgegaan met de omgeving; omgevingsdialoog is vereist inclusief inzicht in de vervolgstappen mocht er overlast ontstaan.

Zaken die niet zijn geregeld in de beleidsregels

Niet alles hoeft in de beleidsregels te worden geregeld. Dit komt omdat al voldoende in andere wetgeving of regelingen is geborgd. Het dubbel regelen van deze aspecten veroorzaakt dan onduidelijkheid, omdat initiatiefnemers denken dat ze met de verlening van de omgevingsvergunning klaar zijn, terwijl ze in feite nog meer vergunningen op de andere aspecten moeten aanvragen. Ter volledigheid zijn de aspecten hier wel opgenomen. Zo is er voor de initiatiefnemer een totaaloverzicht van welke regelingen relevant zijn voor zijn aanvraag.

Openingstijden

Voor horeca-initiatieven van het type 1a, 1b en 1c waar geen alcohol wordt geschonken geldt de Winkeltijdenwet en de Verordening inzake de Winkeltijdenwet 2013. Op basis van de Winkeltijdenwet mogen deze bedrijven geopend zijn van maandag tot en met zaterdag tussen 06:00 en 22:00 uur. Op zondag zijn de openingstijden tussen 08:00 en 18:00 uur. Dit zijn de dezelfde regelingen waarbinnen de Retail valt.

Wordt er wel alcohol geschonken dan is een andere regeling van toepassing namelijk artikel 2:29 a “Sluitingsuur broodjes- en shoarmazaken” uit de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Hierin is geregeld dat het voor een houder van een openbare inrichting, waar bedrijfsmatig uitsluitend of in hoofdzaak spijzen voor directe consumptie worden bereid en/of verstrekt, verboden is dit, zonder vergunning van de burgemeester, voor bezoekers geopend te hebben en aldaar bezoekers toe te laten of te laten verblijven van 00.00 uur tot 05.30 uur:

- a. op de dagen maandag tot en met vrijdag;
- b. op de dagen zaterdag en zondag voor zover het niet betreft de hierna onder vermelde dagen.

Het is de houder van een openbare inrichting, waar bedrijfsmatig uitsluitend of in hoofdzaak spijzen voor directe consumptie worden bereid en/of verstrekt verboden dit voor bezoekers geopend te hebben en aldaar bezoekers toe te laten of te verblijven van 03.00 uur tot 05.30 uur op de dagen zaterdag en zondag vanaf het Neuzenbal, het officiële begin van de Vastenavond, tot Aswoensdag.

Wil een bedrijf toch langer open zijn, dan zal een ontheffing moeten worden aangevraagd op basis van het artikel 2:29a, zesde lid van de APV. Op basis van dit lid kan de burgemeester onder voorwaarden een ontheffing verlenen.

Drank en Horecawet

Wordt er in een gelegenheid alcohol geschonken dan is de Drank en Horecawet van toepassing. Dit betekent dat de initiatiefnemer over een drank- en horeca vergunning dient te beschikken. Bij de vergunningaanvraag wordt onder andere getoetst of de ondernemer beschikt over voldoende kennis van de sociale hygiëne, of er sprake is van onbesproken gedrag en de inrichting voldoet aan het besluit inrichting eisen Drank- en Horecawet. Tevens vindt er een financiële toetsing in het kader van de Wet Bibob van de ondernemer plaats.

Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet

Indien het bedrijf valt onder de werking van de Drank- en Horecawet (dit is het geval bij consumptie van alcohol ter plaatse) dient het horecabedrijf te voldoen aan het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet

Het “Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet” stelt eisen aan hoe een Horecabedrijf is ingericht op het gebied van hygiëne (toiletten, luchtverversing, voorzieningen op glazen te wassen etc) en ruimten van voldoende afmetingen (lokaliteit van minimaal 35 m²).

Terrasvergunning

Indien de uitbater van horecabedrijf als onderdeel van de bedrijfsvoering een terras wil in de openbare ruimte dan heeft deze een terrasvergunning nodig op grond van artikel 2:28c “Terras” van de APV. Bij de aanvraag wordt getoetst of er voldoende ruimte is en of er geen verkeersonveilige situatie ontstaat.

Uitstallingen

De afgifte van een aparte vergunning voor het plaatsen van uitstalling op basis van artikel 2:10 APV is afhankelijk van de situatie. Wanneer een horecabedrijf een terrasvergunning heeft aangevraagd en deze wordt verleend dan worden hierin de gewenste uitstallingen meegenomen. Wanneer de ondernemer echter geen terras aangevraagd maar wel enkele uitstallingen wenst te plaatsen die voor zijn bedrijfsvoering noodzakelijk zijn dient hiervoor op basis van artikel 2:10 APV een vergunning te worden aangevraagd.

Exploitatievergunning

Op grond van de Artikel 2:28 “Exploitatie openbare inrichting” van de APV heeft een startende onderneming een exploitatievergunning nodig. Onder een openbare inrichting wordt namelijk het volgende verstaan: een hotel, restaurant, pension, café, een gelegenheid waar de mogelijkheid wordt geboden waterpijpen te roken, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis of elke andere 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 spijsen voor directe consumptie ter plaatse worden bereid of verstrekt

Melding Activiteitenbesluit

Het activiteitenbesluit bevat de milieuregels waaraan horecabedrijven moeten voldoen. Er wordt voldaan aan de bepalingen van het Activiteitenbesluit. Gezien het rechtstreeks werkende karakter van de regeling hoeft deze niet extra als voorwaarde in de beleidsregels te worden opgenomen.

Dit betekent in de meeste gevallen dat initiatiefnemers een melding in het kader van het Activiteitenbesluit moeten indienen. Met deze melding is de voorwaarde uit de huidige regeling van het bestemmingsplan Binnenstad “*Er mag geen sprake zijn van een achteruitgang van de woon- en werkomstandigheden in de omgeving en het karakter van de straat*” geborgd voor het aspect milieu. Hierbij kan gedacht worden aan geluidsoverlast en dat initiatiefnemers, indien aan de orde, een akoestisch onderzoek moeten overleggen als zij een melding Activiteitenbesluit indienen.

Advisering Commissie ruimtelijke kwaliteit

De beleidsregels omvatten alleen een uitwerking van het kruimelgevallenbeleid voor de specifieke activiteit “het gebruik van gronden in strijd met het bestemmingsplan” op basis van artikel 2.1 lid 1 onder c van de Wabo. Doorgaans moeten er ook bouwactiviteiten in of aan het pand worden uitgevoerd die omgevingsvergunningplichtig zijn op grond van de activiteit “bouwen van een bouwwerk” op basis van de 2.1. lid 1 onder a van de Wabo. In het kader van dat laatste wordt er advies gevraagd aan de Commissie ruimtelijk kwaliteit.

De gehele binnenstad valt onder het regime van het “Rijksbeschermd stads- en dorpsgezicht”. Daarnaast zijn vele panden aangewezen als gemeentelijk- of rijksmonument. Om de cultuurhistorische waarden en de karakteristieke eigenschappen van de panden te waarborgen zal de commissie ruimtelijke kwaliteit de initiatieven op deze aspecten beoordelen. Deze welstandstoets is reeds opgenomen in de algemene criteria van het Kruimelgevallenbeleid. De advisering door de commissie wordt hier benadrukt zodat het

voor de initiatiefnemers duidelijk is dat zij rekening moeten houden met de benoemde waarden van de panden zelf en in samenhang met de omgeving.

Uiteindelijk betekent dit dat er in het geval van bouwkundige en/of installatietechnische ingrepen er geen sprake mag zijn van nadelige gevolgen voor de karakteristiek en/of het gebouwd erfgoed van zowel het gebouw zelf als van de omgeving. Medewerking aan het plan kan pas worden verleend indien de commissie ruimtelijke kwaliteit een positief advies heeft afgegeven over de ingreep.

Voorschriften Bouwbesluit rechtens verkregen niveau

Een horecabedrijf dient te voldoen aan de voorschriften van het Bouwbesluit aangaande het rechtens verkregen niveau. Hiermee is geborgd dat het pand voldoet aan de bouwkundige voorwaarden in het Bouwbesluit. Omdat het een bestaand pand is zijn de voorwaarden minder streng dan bij nieuwbouw. Dit is in het Bouwbesluit verwoord met “rechtens verkregen niveau”. Een belangrijke voorwaarde uit het Bouwbesluit is bijvoorbeeld dat de bedrijfsruimte en de bovenwoning (of andere functies) brandwerend van elkaar moeten zijn gescheiden. Hiermee is de voorwaarde uit de huidige regeling van het bestemmingsplan Binnenstad “*er mag geen sprake zijn van een achteruitgang van de woon- en werkomstandigheden in de omgeving en het karakter van de straat*” geborgd. Ook borgt het bouwbesluit vele aspecten op het gebied van veiligheid (vluchtwegen), gezondheid (ventilatie, daglicht, riolering etc.) en bruikbaarheid (minimale afmetingen van ruimten en vereisten van voorzieningen zoals een toilet).

Hardheidsclausule

De beleidsregels zijn een verbijzondering van de “Beleidsregels planologische kruimelgevallen”. De in artikel 16 opgenomen hardheidsclausule van de in 2015 vastgestelde beleidsregels is daarom tevens van toepassing op de “beleidsregels horeca binnenstad”.

Bijlage 1 Toetsingskader

Om medewerking te verlenen aan het vestigen van en horecabedrijf dient te worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

Definities:

Horecabedrijf:

Een bedrijf dat in zijn algemeenheid gericht is op het verstrekken van nachtverblijf, op het ter plaatse nuttigen van voedsel en / of dranken en / of het exploiteren van zaalaccommodatie, broodjeszaak, afhaalzaak. Een en ander met inachtneming van de bij deze beleidsregels behorende Staat van Horeca-activiteiten.

Afhaalzaak:

Horecabedrijf zonder de mogelijkheid om ter plaatse te consumeren.

Werkingsgebied:

Gebied zoals weergegeven in bijlage 3 van de “Beleidsregels horeca in het publieksgericht gebied in de Binnenstad”

Dienstruimtes:

Niet voor het publiek toegankelijke ruimtes, zoals kantine, opslagruimte bij een bedrijf of ondergeschikt kantoor;

Voorwaarden:

Algemene voorwaarden nieuwvesting

1. De “Beleidsregels horeca in het publieksgericht gebied in de Binnenstad” zijn uitsluitend van toepassing binnen het werkingsgebied zoals aangegeven in bijlage 3.
2. Alleen horecabedrijven uit categorie 1a en 1b van de Staat van Horeca-activiteiten zoals opgenomen in bijlage 2, met uitzondering van horecagelegenheden die nachtverblijf verstrekken (zoals hotels), mogen zich vestigen in het gehele werkingsgebied.
3. Nieuwvestiging van horecabedrijven uit de categorie 1c van de Staat van horeca-activiteiten zoals opgenomen in bijlage 2, met uitzondering van horecagelegenheden die nachtverblijf verstrekken (zoals hotels), is uitsluitend mogelijk in panden die op de kaart (bijlage 3, werkingsgebied) met de voorgevel grenzen aan de rode voorgevelrooilijn waarmee binnen het werkingsgebied de benoemde pleinen zijn omgeven.
4. De bedrijfsvloeroppervlakte van nieuwvestiging van horecabedrijven in de categorie 1c mag maximaal 550m² bedragen. Dit is exclusief dienstruimten.
5. De horeca-activiteit is enkel toegestaan op de begane grond en de kelder van een bestaand pand waarbij eventuele dienstruimten wel op de verdiepingen zijn toegestaan.
6. Er wordt voldaan aan de bepalingen uit de Nota Parkeernormering.
7. De initiatiefnemer voert een omgevingsdialoog met de directe omgeving en overlegt de uitkomsten hiervan bij de aanvraag om omgevingsvergunning.

8. Het ruimtebeslag die het horeca-initiatief legt op het openbaar toegankelijk gebied mag geen onevenredige negatieve verkeerskundige gevolgen veroorzaken. Of er sprake is van dergelijke gevolgen wordt beoordeeld door de gemeentelijke verkeerskundige.

Aanvullende voorwaarde afhaalzaken

9. Voor nieuwvestiging van een afhaalzaak geldt dat hier alleen medewerking aan kan worden verleend als er een verkeerskundig plan is overlegd en de gemeentelijke verkeersdeskundige met dit plan kan instemmen. In alle andere gevallen wordt aan nieuwvestiging van afhaalzaken geen medewerking verleend.

Zaken die niet zijn geregeld in de beleidsregels en in andere wetgeving of regelingen zijn geborgd

- *Openingstijden:* Op grond van Winkeltijdenwet en de Verordening inzake de Winkeltijdenwet 2013 of de Algemene Plaatselijke Verordening (APV).
- *Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet.*
- *Terrasvergunning en Uitstallingen:* Op grond van de APV.
- *Exploitatievergunning:* Op grond van de APV.
- *Melding Activiteitenbesluit.*
- *Advisering Commissie ruimtelijke kwaliteit:* Op grond van de Wabo.
- *Voorschriften uit het Bouwbesluit: rechtens verkregen niveau.*

Hardheidsclausule

De beleidsregels zijn een verbijzondering van de “Beleidsregels planologische kruimelgevallen”. De in artikel 16 opgenomen hardheidsclausule van de in 2015 vastgestelde beleidsregels is daarom tevens van toepassing op de “beleidsregels horeca binnenstad”.

Bijlage 2 Staat van Horeca-activiteiten

Categorie 1 "lichte horeca"

Bedrijven die in beginsel alleen overdag en 's avonds behoeven te zijn geopend (vooral verstrekking van etenswaren en maaltijden) en daardoor slechts beperkte hinder voor omwonenden veroorzaken. Binnen deze categorie worden de volgende subcategorieën onderscheiden:

1a. Aan de detailhandelsfunctie verwante horeca

- automatiek;
- broodjeszaak;
- cafetaria;
- croissanterie;
- koffiebar;
- lunchroom;
- ijssalon;
- snackbar;
- tearoom;
- traiteur.

1 b. Overige lichte horeca

- bistro;
- restaurant (zonder bezorg- en/of afhaalservice);
- hotel.

1c. Bedrijven met een relatief grote verkeersaantrekkende werking

- bedrijven genoemd onder 1 a en 1 b met een bedrijfsoppervlak van meer dan 250 m²
- restaurant met bezorg- en/of afhaalservice (o.a. pizza, chinees, McDrives).

Categorie 2 "middelzware horeca"

Bedrijven die normaal gesproken ook delen van de nacht geopend zijn en die daardoor aanzienlijke hinder voor omwonenden kunnen veroorzaken:

- bar;
- bierhuis;
- biljartcentrum;
- café;
- proeflokaal;
- shoarma/grillroom;
- zalenverhuur (zonder regulier gebruik ten behoeve van feesten en muziek-/dansevenementen).

Categorie 3 "zware horeca"

Bedrijven die voor een goed functioneren ook 's nachts geopend zijn en die tevens een groot aantal bezoekers aantrekken en daardoor grote hinder voor de omgeving met zich mee kunnen brengen:

- dancing;
- discotheek;

- nachtclub;
- partycentrum (regulier gebruik ten behoeve van feesten en muziek-/dansevenementen).

Bijlage 3: Werkingsgebied

