

Besluit

Nummer:	15 C	Afdeling:	VROM en Werken
Datum vergadering:	18-12-2006	Medewerker:	Paul Kiewiet
Onderwerp:	Horecabeleidsplan	Portefeuillehouder:	Will Bakema

De raad van de gemeente Ameland,

overwegende

- dat is gehandeld vanuit een opdracht van de raad;
- dat het zeer gewenst is een duidelijke koers uit te zetten voor de horeca op Ameland;
- dat het plan verdere uitvoering behoeft;
- dat dit plan een aanzet geeft voor verder te ontwikkelen beleid;
- dat kennis is genomen van de zienswijzen en dat deze bij de uitwerking van het beleid kunnen worden betrokken;
- dat kennis is genomen van de behandeling in de commissie van 13 november 2006;

besluit

vast te stellen

“Het Horecabeleidsplan gemeente Ameland”

Ballum, 18/12/06

Albert de Hoop
Burgemeester

Jacqueline Metz
griffier

Amendement
b:4 aangeromen

AMENDEMENT

De Raad van de gemeente Ameland, in vergadering bijeen d.d. 20-11-2006,

gelezen agendapunt 6 van de agenda te weten het vaststellen van het "Horecabeleidsplan gemeente Ameland";

overwegende:

- dat dit horecabeleidsplan richtinggevend moet zijn en een aanzet kan geven voor een toekomstvisie voor de zogenaamde "natte" horeca op Ameland;
- dat dit horecabeleidsplan samen met andere plannen zal worden betrokken bij de gewenste ruimtelijke ontwikkeling op Ameland;
- dat in dit beleidsplan een bepaalde vorm van horeca, te weten "daghoreca" of anders "complementaire daghoreca" verder is uitgewerkt;
- dat het kennelijk de bedoeling^{is} dit type horecabedrijf te kunnen mengen met een winkelbedrijf, in bijvoorbeeld het centrum van een dorp;
- dat deze vorm van horeca later zijn plaats zal krijgen in het ruimtelijk beleid op Ameland;
- dat deze mengvorm om meerdere redenen toch niet gewenst is, aangezien hierdoor verwarring, oneigenlijk gebruik en misbruik in de hand wordt gewerkt, waardoor ook de handhaving bemoeilijkt zal worden;
- dat ook de relatie met de Drank-en Horecawet en het al of niet verplicht zijn een Drank-en horecaverunning te hebben met ontheffing voor alcoholische dranken onduidelijk is;
- dat ook Gedeputeerde Staten om meerdere redenen destijds juist aan dit onderdeel van het bestemmingsplan Nes hun goedkeuring hebben onthouden;
- dat met name over dit punt enkele zienswijzen zijn ingediend;

Besluit:

- de indeling "Horeca met een dagfunctie" oftewel "daghoreca" en de diverse zinsneden in dit plan, die daarmee annex zijn, uit dit beleidsplan weg te laten;
- in het toekomstig ruimtelijk beleid met deze aanpassing rekening te houden.

Getekend te Ballum-Ameland, 20-11-2006

A 82 

Opnieuw in raad 18-12-2006:

6:4

2 argumenten

Gemeente Ameland
Horecabeleidsplan

Bvught **RO**
adviseurs in
ruimtelijke ordening
economie en
milieu

Documentatiepagina

Opdrachtgever:	Gemeente Ameland
Titel rapport:	Integraal horecabeleidsplan
Rapporttype:	Eindrapport
Rapportnummer:	152x00033.012204_1
Datum:	16 december 2005
Contactpersoon opdrachtgever:	dhr. P. Kiewiet, dhr. S. de Haan
Projectteam BRO:	Roeland Mathijssen, Brigit de Jonge
Trefwoorden:	Horecabeleidsplan, Ameland

Beknopte inhoud: Op 26 januari 2004 heeft de raad 'De Ontwikkelingsvisie voor de horeca' vastgesteld. Het Horecabeleidsplan is een vervolg hierop. Om te komen tot het horecabeleid is eerst een verdieping van de Ontwikkelingsvisie gemaakt en vertaald in de 'Verdieping horecavisie' van 15 maart 2005. In het horecabeleidsplan staat een brede implementatie centraal: naast aspecten als ruimtelijke ordening, milieu en openbare orde en veiligheid, worden ook de relaties tussen horeca en (onder andere) economisch beleid, toerisme en recreatie toegelicht.

Inhoudsopgave	pagina
1. INLEIDING	3
1.1 Uitgangspunten Horecabeleid	3
1.2 Doel van het horecabeleid	4
1.3 Leeswijzer	5
DEEL A – BRUG VISIE-BELEID EN ACTIEPROGRAMMA	
2. DE BRUG TUSSEN VISIE EN BELEID	9
2.1 Ontwikkelingsvisie per deelgebied	9
2.2 Vertaling van visie naar doelstellingen	11
2.3 Gebiedsgerichte vertaling doelstellingen	11
3. ACTIEPROGRAMMA	15
DEEL B - VERANTWOORDING	
4. INTEGRAAL HORECABELEID	21
4.1 Inleiding	21
4.1.1 Tegenstrijdige regelgeving en administratieve lastenverlichting	21
4.1.2 Wet BIBOB	23
4.2 Milieu, openbare orde en veiligheid	25
4.2.1 Milieuaspecten	25
4.2.2 Sluitingstijden	30
4.2.3 Exploitatievergunning	33
4.2.4 Hinderlijk drankgebruik en drugsbeleid	35
4.2.5 Drugsbeleid	37
4.3 Ruimtelijk beleid	38
4.3.1 Inleiding	38
4.3.2 Vrijstellingsprocedure ex. art. 19 WRO	38
4.3.3 Bestemmingsplan	38
4.3.4 Terrassenbeleid	47

4.4 Economisch beleid	50
4.4.1 Toerisme en recreatie	50
4.4.2 Verblijfsrecreatie	51
4.4.3 Festiviteiten en evenementen	54
4.5 Overige regelgeving	57
4.5.1 Drank- en Horecawet	57
4.5.1 Speelautomaten	59
4.6 Handhaving	59
4.7 Organisatie, communicatie en monitoring	62

BIJLAGEN:

Bijlage 1: Begrippenlijst

Bijlage 2: Voorbeeld begripsbepalingen horecabedrijven

1. INLEIDING

1.1 Uitgangspunten Horecabeleid

Het horecabeleid moet geïntegreerd zijn in andere beleidssectoren, zoals ruimtelijke ordening, economie, milieu, openbare orde, veiligheid, jeugd- en jongerenbeleid. Ook geeft het horecabeleid handreikingen voor de handhaving, de organisatie, de communicatie, de coördinatie en monitoring. Ook is gekeken naar de instrumenten die de uitvoering van wet- en regelgeving kunnen beïnvloeden, zoals toepassing van de wet BIBOB. Dit horecabeleidsplan richt zich uitsluitend op horeca, waar gegeten en gedronken wordt. Hotels en de verblijfsrecreatieve voorzieningen vallen niet onder dit beleid.

Voorkomen moet worden dat de grote hoeveelheid wet- en regelgeving, die op horecabedrijven van toepassing is, te belastend is of wordt voor de exploitanten van deze inrichtingen. Daarom wordt in dit horecabeleidsplan ook aandacht besteed aan het beperken en vereenvoudigen van de regelgeving in het kader van het project Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW)¹. Het gaat daarbij om:

- een bijdrage leveren aan de ontbureaucratisering (waar mogelijk vereenvoudiging en verduidelijking van de administratieve lasten en wijze van handhaving);
- het voorkomen van tegenstrijdige regels.

Aan dit beleidsplan ligt de rapportage 'Verdieping Horecavisie' ten grondslag. Bij de totstandkoming van deze rapporten zijn diverse partijen betrokken, zoals de medewerkers van de betrokken afdelingen van de gemeente, vertegenwoordigers van de lokale horecaondernemersvereniging, Koninklijke Horeca Nederland, de VVV, de Recron en de politie. Om ook voor het Horecabeleidsplan draagvlak te krijgen, wordt dit plan in overleg met deze partijen opgesteld.

In de gesprekken met de groep vertegenwoordigers van de gemeente, de horeca, de VVV, Recron, politie e.d. is een aantal opmerkingen geplaatst, die mede inhoud hebben gegeven aan deze rapportage. Het mag duidelijk zijn dat niet aan alle wensen en verwachtingen tegemoet gekomen kan worden, wel zijn de opmerkingen zoveel mogelijk mee genomen. Bovendien moet worden opgemerkt dat het opnemen in de lijst hieronder niet vanzelfsprekend betekent, dat alle geïnterviewden het met die opmerking eens zijn.

¹ Zie o.a. "Lokale regelgeving voor openbare inrichtingen: De belasting en handhaafbaarheid van gemeentelijke vergunningstelsels", december 2003, SGB0 (VNG) en "De slagvaardige overheid, perspectief op prestatie",

Hieronder volgt een aantal uitspraken (niet letterlijk):

- door de gemeente zou duidelijk moeten worden aangegeven wat wel en wat niet kan (uitbreidingsmogelijkheden e.d.)
- er zijn horecabedrijven zonder vergunning
- de gemeente gaat altijd uit van de onmogelijkheden
- je moet bijna alles zelf doen
- uitbreiding van het aantal horecabedrijven mag, mits:
 - o het aanvullend (een duidelijke toevoeging) is ten opzichte van het huidige aanbod (niet nog meer van hetzelfde)
 - o het horeca-aanbod moet beter aansluiten op de gewenste doelgroepen
 - o rekening houden met de diversiteit en het profiel per kern en het buitengebied
 - o er duidelijke regels worden gesteld
 - o bij voorkeur de bestaande bedrijven meer mogelijkheden worden gegeven om uit te breiden (dat geeft ook een kwaliteitsimpuls)
 - o eerst uitbreiden bestaande horeca, dan pas uitbreiding in aantal
 - o keuze voor een maximum bebouwingspercentage (evenwicht in ruimtegebruik)
 - o te veel beperkingen betekent geen vernieuwing
- aandacht voor de sluitingstijden, mede in relatie tot het geluid
- het (overlastgevende) publiek verspreid zich te veel, terwijl je de overlast liever wil concentreren
- drankmisbruik (overmatig gebruik van alcoholhoudende drank) onder jongeren is een probleem
- coördinatie van evenementen en horeca ontbreekt
- de één-loket gedachte moet beter uitgewerkt worden (b.v. een bedrijfscontactfunctionaris)

1.2 Doel van het horecabeleid

Uit de vastgestelde "Ontwikkelingsvisie voor de horeca" van 2003 en de "Verdieping horecavisie" van maart 2005 (nog niet vastgesteld) kan de volgende algemene doelstelling worden geformuleerd:

"Het tot stand brengen van een evenwicht tussen kwantiteit van de horeca, de spreiding, de relatie met andere functies en met de omgevingskwaliteit, en daarmee een veelzijdig en goed functionerende horeca"

1.3 Leeswijzer

Dit Horecabeleidsplan bestaat uit twee delen.

Deel A – Brug tussen visie en beleid en actieprogramma

Deel A geeft de visie en het gebiedsgericht beleid weer. Deel A vormt de kern van het beleidsplan. In hoofdstuk 2 is een samenvatting opgenomen van de Verdieping Horecavisie (paragraaf 2.1) en is een vertaling gemaakt naar gebiedsgericht beleid (paragraaf 2.2). Hoofdstuk 3 bevat het actieprogramma. Dit actieprogramma bevat een overzicht van de uit te voeren projecten en het in te zetten instrumentarium per actie.

Om een indruk te krijgen wat met het de beleidsnota wordt beoogd en hoe de instrumenten hierbij worden gehanteerd, is het lezen van dit deel voldoende.

Deel B – Verantwoording

Deel B geeft de achtergronden, toelichting en motivering op de gemaakt keuzen weer die uiteindelijk hebben geleid tot dit beleidsplan: de onderwerpen van het Integraal Horecabeleid (hoofdstuk 4). Dit onderdeel bevat onder meer een analyse van het huidige (beleids)kader en aanbevelingen voor aanpassing van dat beleid. Om een meer diepgaande indruk van de beleidsnota te verkrijgen, is het lezen van deel B in aanvulling op deel A aan te bevelen. Onderdeel is een paragraaf Organisatie en communicatie: in deze paragraaf wordt ingegaan op de mogelijkheden van verbetering van de organisatie rondom het horecabeleid en communicatie ervan.

In de bijlagen zijn o.a. opgenomen: de gehanteerde begrippen.

DEEL A – BRUG VISIE-BELEID EN ACTIEPROGRAMMA

2. DE BRUG TUSSEN VISIE EN BELEID

2.1 Ontwikkelingsvisie per deelgebied

In de Verdieping horecavisie heeft BRO per kern en voor het buitengebied de ontwikkelingsrichting aangegeven. In het schema is dit nog eens samengevat. Per gebied is schematisch weergegeven op welke doelgroepen de horeca zich in de toekomst moet richten, wat het profiel is en in welke categorieën deze ontwikkelingen plaats vinden en wat er globaal zou moeten gebeuren om dit te realiseren.

De horeca in de onderscheiden deelgebieden in de huidige situatie past in sommige gevallen niet goed op het wensbeeld. Na de bepaling van de gebiedsprofielen wordt daarom ook de wenselijke invulling voor de gebieden gegeven.

De volgende sectoren in de horecabranche worden onderscheiden:

Sector	Omschrijving
I	Horeca met een dagfunctie, gebonden aan de winkelopeningstijden
II	Restaurants
III	Hotels en andere logiesverstrekkers
IV	Fastfoodbedrijven
V	Cafés en andere drankverstrekkers
VI	Discotheken

In dit horecabeleidsplan zijn de hotels en andere logiesverstrekkers (sector III) niet meegenomen. De categorie is wel in bovenstaand overzicht opgenomen, maar deze sector wordt voor wat betreft de beleidskeuzen buiten beschouwing gelaten.

Per gebied is schematisch weergegeven op welke doelgroepen de horeca zich in de toekomst moet richten en wat er globaal zou moeten gebeuren om dit te realiseren.

Nes	Bruisend hart van Ameland
Doelgroepen	<ul style="list-style-type: none">• lokaal: accent op jeugd Ameland en bevolking Nes• bezoekers: alle doelgroepen met een accent op jongeren, groepen en dinky's ('dubble income, no kids yet': tweeverdieners zonder kinderen)• veel daggasten
Profiel	<ul style="list-style-type: none">• accent op uitgaanshoreca, meer echte kroegen• multifunctionele bedrijven met dag- en avondfunctie (winkelondersteunend)
Programma 2015	<ul style="list-style-type: none">• ontwikkelen sector I, II, IV, V• consolideren sector VI
Maatregelen	<ul style="list-style-type: none">• stimuleren nieuwe concepten• inpassen nieuwe bedrijven in historische omgeving

Hollum	Gezellig vertoeven in een historische kern
Doelgroepen	<ul style="list-style-type: none"> • lokaal: accent op bevolking Hollum • bezoekers: alle doelgroepen, accent op pensionado's en gezinnen
Profiel	<ul style="list-style-type: none"> • low-profile uitgaan • multifunctionele bedrijven met dag- en avondfunctie
Programma 2015	<ul style="list-style-type: none"> • ontwikkelen sector I, II • consolideren sector IV, V • niet toestaan of terugdringen sector VI (consolideren nachtzaken)
Maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • stimuleren nieuwe concepten • concentreren terrassenaanbod
Buren	Prijsvriendelijk inspelen op het campingleven
Doelgroepen	<ul style="list-style-type: none"> • lokaal: accent op bevolking Buren, echter de lokale bevolking is niet groot in aantal • bezoekers: alle doelgroepen, accent op gezinnen en groepen (campings) • accent op passanten en 'overnachters' (verblijfsrecreanten)
Profiel	<ul style="list-style-type: none"> • prijsvriendelijk • dag- en avondfunctie
Programma 2015	<ul style="list-style-type: none"> • ontwikkelen sector I, IV • consolideren sector II en V • niet toestaan of terugdringen sector VI
Maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • opwaarderen sfeer / ambiance centrum van de kern (is reeds in gang gezet)
Ballum	Maatschappelijk hart van het eiland
Doelgroepen	<ul style="list-style-type: none"> • lokaal: accent op bevolking Ballum, echter de lokale bevolking is niet groot in aantal • bezoekers: vooral gezinnen, pensionado's en groepen • accent op passanten en 'overnachters'
Profiel	<ul style="list-style-type: none"> • dag- en avondfunctie
Programma 2015	<ul style="list-style-type: none"> • beperkte (selectieve) ontwikkeling sector I, II, IV en V (binnen de randvoorwaarden van het beschermd dorpsgezicht en om wisselwerking met detailhandel te benutten) • niet toestaan of terugdringen sector VI
Maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • -
Buitengebied	
Doelgroepen	<ul style="list-style-type: none"> • bezoekers: alle doelgroepen, accent op gezinnen en groepen (campings) • accent op passanten
Profiel	<ul style="list-style-type: none"> • dagfunctie
Programma 2015	<ul style="list-style-type: none"> • consolideren sector I, II, IV en V • niet toestaan of terugdringen sector VI
Maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> • -

2.2 Vertaling van visie naar doelstellingen

Op basis van de visie op hoofdlijnen en voor de deelgebieden worden de beleidsdoelstellingen geformuleerd. Per doelstelling wordt vervolgens aangegeven:

- welke instrumenten toegepast kunnen worden;
- hoe deze instrumenten ingezet kunnen worden;
- wie in principe de verantwoordelijke instantie(s) is (zijn).

Bij de uitwerking per deelgebied hierna (paragraaf 2.3) zijn de accenten van het beleid afhankelijk van de kenmerken en de aard van de (gewenste) horeca in een specifiek deelgebied. In hoofdstuk 4 worden doelstellingen voor verschillende aspecten van horeca uitgewerkt. Het betreft voorstellen van algemene aard en voorstellen niet direct gebiedsgericht zijn, zoals organisatorische aspecten, maar ook aspecten van openbare orde en veiligheid en milieu (sommige beleidsonderdelen komen in beide schema's voor).

Schematisch:

Gebiedsgerichte beleidsonderdelen

- Ruimtelijk beleid
 - Milieu
 - Openbare orde en veiligheid
 - Overige regelgeving
-

Algemene beleidsonderdelen

- Organisatorische aspecten
 - dienstverlening
 - één-loket
 - Promotie en acquisitie
 - Openbare orde en veiligheid
 - Wet Bibob
 - Tegenstrijdige regelgeving
 - Communicatie en informatievoorziening
 - Economisch beleid
 - Paracommercie
-

2.3 Gebiedsgerichte vertaling doelstellingen

Uit de horecavisie vloeien direct een aantal doelstellingen uit voort. In de tabel op de volgende pagina is aangegeven welke actie (beleid) moet worden ondernomen, welk instrument daarvoor het meest geëigend is en wie daarvoor verantwoordelijk is.

In hoofdstuk 4 worden deze onderwerpen en nog vele andere horecagerelateerde beleidsonderdelen uitgebreid behandeld (de doelstellingen van het beleid, waar nodig aanbevelingen voor verbetering van dat beleid). De daadwerkelijke vertaling vindt met name plaats in de verschillende bestemmingsplannen die op korte termijn geactualiseerd worden.

Verklaring van de gehanteerde begrippen (zie verder paragraaf 4.3):

- **Ontwikkelen:** vestigingsmogelijkheden voor nieuwe horeca (met name in bestemmingsplannen).
- **Consolideren:** de bestaande horeca op en bepaalde locatie is gewenst en wordt vastgelegd, met mogelijkheden voor uitbreiding (kwaliteitsverbetering) en eventueel mogelijkheden voor functieverandering (andere soort horeca).
- **Terugdringen:** bij een ongewenste situatie gaat de voorkeur uit naar het ter plaatse afbouwen of te verplaatsen van de horeca door deze weg te bestemmen of een andere, lichtere vorm van toe te staan.

Actie (wat?)	Instrumentarium	Hoe?	Wie?
Nes: bruisend hart van Ameland			
<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkelen van horecatypen I, II, IV en V² • Consolideren type VI 	Bestemmingsplan	<ul style="list-style-type: none"> • brede horecacategorieën toestaan in bestemmingsplan, met specifieke aanduiding voor discotheken en nachtzaken • Vrijstellingsmogelijkheden opnemen in bestemmingsplan om passende horecatypen toe te staan, onder voorwaarden (aspecten van bereikbaarheid, ruimtelijke kwaliteit, veiligheid en stank) 	gemeente
Stimuleren nieuwe concepten	Bestemmingsplan APV	Gewenste horecacategorieën toestaan in bestemmingsplan (zie paragraaf 4.3.) Sturing mede via exploitatievergunning (zie paragraaf 4.2.3)	gemeente, horeca gemeente
Inpassen nieuwe bedrijven in historische omgeving	Bestemmingsplan	Vestiging van horeca mogelijk maken in bestemmingsplan; randvoorwaarden voor inpassing	gemeente

² Zie bijlage voor de begrippen

Actie (wat?)	Instrumentarium	Hoe?	Wie?
Hollum: gezellig vertoeven in een historische kern			
<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkelen van horecatypen I, II3 • Consolideren type IV en V • Niet toestaan (tenzij onder zeer strikte voorwaarde) of terugdringen type VI, 	Bestemmingsplan	<ul style="list-style-type: none"> • Horecategoriegroepen (I en II) toestaan in bestemmingsplan, met specifieke aanduiding voor typen IV en V • Vrijstellingsmogelijkheden opnemen in bestemmingsplan om passende horecatypen toe te staan, onder voorwaarden (aspecten van bereikbaarheid, ruimtelijke kwaliteit, veiligheid en stank) 	gemeente
Stimuleren nieuwe concepten	Bestemmingsplan APV	Gewenste horecategoriegroepen toestaan in bestemmingsplan (zie paragraaf 4.3.) Sturing mede via exploitatievergunning (zie paragraaf 4.2.3)	Gemeente, Horeca Gemeente
Concentreren terras-senaanbod	Terrasvergunning Bestemmingsplan	Toetsen aan: <ul style="list-style-type: none"> • Kiezen voor Kwaliteit, 'Notitie reclame en terrassen' • Welstandnota, beeldambitieplan • Monumentenwet • APV, sluitingstijden Mogelijk maken terrassen Vaststellen van een horecaontwikkelingsgebied	Gemeente Gemeente
Buren: prijsvriendelijk inspelen op het campingleven			
<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkelen van horecatypen I en IV⁴ • Consolideren type II en V • Niet toestaan of terugdringen type VI 	Bestemmingsplan	<ul style="list-style-type: none"> • Horecategoriegroepen (I- en IV) toestaan in bestemmingsplan, met specifieke aanduiding voor typen II en V • Vrijstellingsmogelijkheden opnemen in bestemmingsplan om passende horecatypen toe te staan, onder voorwaarden (aspecten van bereikbaarheid, ruimtelijke kwaliteit, veiligheid en stank) 	Gemeente
Opwaarderen sfeer / ambiance centrum van de kern	<ul style="list-style-type: none"> • Welstandnota, beeldambitieplan • Kiezen voor Kwaliteit, 'Notitie reclame en terrassen' 	Evt. aanscherpen van: <ul style="list-style-type: none"> • Welstandnota, beeldambitieplan • Kiezen voor Kwaliteit, 'Notitie reclame en terrassen' 	Gemeente
Ballum: maatschappelijk hart van het eiland			
<ul style="list-style-type: none"> • Consolideren van horecatypen I, II, IV en V 	Bestemmingsplan	<ul style="list-style-type: none"> • Horecategoriegroepen (I, II, IV en V) specifiek bestemmen in bestemmingsplan, met uitsluiting van VI 	Gemeente

³ Zie bijlage voor de begrippen

⁴ Zie bijlage voor de begrippen

Actie (wat?)	Instrumentarium	Hoe?	Wie?
<ul style="list-style-type: none"> Niet toestaan of terugdringen type VI 		(discotheken en nachtzaken) <ul style="list-style-type: none"> Vrijstellingsmogelijkheden opnemen in bestemmingsplan om passende horecatypen toe te staan, onder voorwaarden (aspecten van wisselwerking met detailhandel, bereikbaarheid, ruimtelijke kwaliteit, veiligheid en stank) 	
Buitengebied			
<ul style="list-style-type: none"> Consolideren van horecatypen I, II, IV en V Niet toestaan of terugdringen type VI 	Bestemmingsplan	<ul style="list-style-type: none"> Horecategorieën (I, II, IV en V) specifiek bestemmen in bestemmingsplan, met uitsluiting van VI (discotheken en nachtzaken) Eventueel vrijstellingsmogelijkheden opnemen in bestemmingsplan om passende horecatypen toe te staan, onder voorwaarden (aspecten van bereikbaarheid, ruimtelijke kwaliteit, veiligheid en stank) 	gemeente

Brancheverbreding in relatie tot de verschillende horecatypologieën

In het voorgaande zijn de verschillende horecabedrijven onderverdeeld in vijf categorieën. Daarbij is per kern en per type aangegeven of wordt gestreefd naar het ontwikkelen, consolideren of terugdringen. Dit wordt uiteindelijk vastgelegd in bestemmingsplannen. In het bestemmingsplan kan hier nog 'ruim' mee omgegaan worden in de zin dat voor een locatie meerdere typen mogelijk zijn.

Voorbeeld:

Op Ameland komt veel menging voor van de typen I en II; overdag kan men ergens lunchen en 's avonds kan er gegeten worden. Hiermee valt een horecabedrijf in twee categorieën. In het bestemmingsplan zal de betreffende locatie b.v. de bestemming 'HII' krijgen. In de doeleindenomschrijving wordt opgenomen dat horecatypen I en II zijn toegestaan.

Indien brancheverbreding persé niet gewenst is op een bepaalde locatie zal de doeleindenomschrijving strikter geformuleerd worden. Ter plaatse van de bestemming 'HII' is dan b.v. uitsluitend een horecabedrijf, type II (restaurant) toegestaan.

3. ACTIEPROGRAMMA

In hoofdstuk 2 is een samenvatting gegeven van de visie, waarbij in het kort is aangegeven welke instrumenten ingezet kunnen worden om de visie te realiseren.

In hoofdstuk 4 wordt uitgebreid ingegaan op alle verschillende aspecten van het horecabeleid. In onderstaande tabel zijn de actiepunten, die in hoofdstuk 4 naar voren komen, opgenomen.

Actie	Instrumentarium	Criteria	Verantwoordelijke
Tegenstrijdige regelgeving			
<ul style="list-style-type: none"> - Voorkomen van tegenstrijdige regels - Streven naar vermindering administratieve lasten 	Eenduidigheid regelgeving, duidelijkheid en geen tegenstrijdigheden, efficiënte regelgeving op gemeentelijk niveau	<ul style="list-style-type: none"> - Horecabeleid geeft inzicht in instrumentarium en regelgeving voor gemeente en horecaondernemer - Afstemming regelgeving is daardoor beter mogelijk - Eén loket (zie verderop) - De internetsite van de gemeente meer inzetten als informatieverstrekker om de administratieve lastendruk te verminderen. Aanvraagformulieren en brochures dienen hier beschikbaar en downloadbaar te zijn. - Zoveel mogelijk in één vergunning (exploitatievergunning, waarbij tevens terrassen, reclame-uitingen e.d. worden meegenomen) - Landelijke wetgeving moet worden aangepast. 	gemeente
Wet BIBOB			
Voorkomen dat gemeente door vergunningverlening onbedoeld georganiseerde misdaad faciliteert	Eenduidige procedure voor aanvraag van vergunningen om gemeente te beschermen tegen risico criminele activiteiten	Vastgestelde beleidslijn toepassing Wet BIBOB continueren (internetsite: www.justitie.nl/bibob/)	Gemeente
Vaststellen beleidslijn	Onderzoek op basis van beschikbare informatie; indien noodzakelijk beroep doen op Bureau Bibob.	Vragenlijst zo eenvoudig mogelijk houden (zoals in de standaard vragenlijst van Bureau Bibob)	Gemeente

Actie	Instrumentarium	Criteria	Verantwoordelijke
Implementatie Wet BIBOB	In vergunningverlening voor het exploiteren van coffeeshops, drank- en horeca-inrichtingen, seksinrichtingen en speelautomatenhallen	--	Gemeente
Geluidbeleid			
Opstellen geluidbeleid		Centraal meldpunt klachten / bereikbaarheidsregeling	gemeente, politie
Bestemmingsplannen			
Doorwerking in aanpassen van bestemmingsplannen	Bestemmingsplannen	<ul style="list-style-type: none"> - Vastleggen van de horecacategorieën - In consolidatiegebieden: bestaande horeca specifiek positief bestemmen en beperkte uitbreidingsmogelijkheden - In ontwikkelingsgebieden: nieuwvestiging mogelijk maken door opnemen van bredere bestemming (dubbelbestemming) of meer vrijstellings- en wijzigingsmogelijkheden voor functiewisseling. Toetsingskader hierbij o.a. horecabeleid. - In overige gebieden: geen nieuwe horeca toestaan 	Gemeente
Bij (her)inrichting openbare ruimte rekening houden met terrassen	Bestemmingsplannen, herinrichtingsplannen	Criteria voor serres en overkappingen formuleren	Gemeente
Exploitatievergunning			
Opnemen van horecacategorieën in exploitatievergunning	Exploitatievergunning	<ul style="list-style-type: none"> - toets bestemmingsplan - toets horecabeleid 	gemeente
Hinderlijk drank- en drugsgebruik			
Betere informatieverstrekking aan jongeren			overheid, horeca
Beter toezicht op verantwoord alcoholbeleid in paracommerciële zaken	Drank en horecawet	Bv. van de wet afwijkende tijden vaststellen waarop in kantines alcoholhoudende drank mag worden geschonken (bv. 's morgens niet).	gemeente
Verhogen minimale leeftijd	- Drank en horecawet		gemeente

Actie	Instrumentarium	Criteria	Verantwoordelijke
Terrassen			
Stimuleren terrassen in Buren	Terrasvergunning Fysieke ruimte	Eenvoudige procedure Behouden van voldoende ruimte voor aantrekkelijke terrassen. Mogelijkheden winterterrassen creëren.	Gemeente
Promotie			
Promotie van Ameland	Eén organisatie die zich bezig houdt met de promotie van Ameland	Organisatie met vertegenwoordigers van gemeente, horeca, VVV en Recron (nota 'Daar gaan we naar toe')	gemeente, VVV, horeca, Recron
Economisch beleid			
Ontwikkelingsmogelijkheden voor kleinschalige pensions (maximaal 20 bedden)	Bestemmingsplan	specifiek, maar breed, mogelijk maken in de dorpen Nes en Hollum	gemeente, horeca
Kwaliteitsverbetering + seizoensverlenging	- Exploitatievergunning - Bestemmingsplan	toets aan horecabeleid + visie	Gemeente
Opstellen evenementenbeleid		opstellen voorwaarden voor evenementenbeleid	Gemeente
Ondersteunende horeca en paracommercie	Bestemmingsplan Beleidsuitspraken.	Rekening houden met ondersteunende horeca Paracommerciële activiteiten tegen te gaan of te voorkomen	Gemeente
Organisatie			
Eenduidig aanspreekpunt (één loket) voor horecaondernemers en andere burgers	Eén loket voor alle horecagerelateerde onderwerpen	- Instellen loketfunctie horeca (contactpunt horeca) - Informatieblad horeca (digitaal en analoog)	gemeente + horeca

DEEL B - VERANTWOORDING

4. INTEGRAAL HORECABELEID

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen alle onderwerpen aan de orde die thuishoren in een integraal horecabeleid. Om de doelstellingen zoals verwoord in hoofdstuk 2 te realiseren, kan de gemeente verschillende beleidsinstrumenten inzetten: *instrumenten die sturing geven op het vlak van milieu, openbare orde en veiligheid, maar ook instrumenten die ruimtelijke en economische ontwikkelingen* in banen leiden. Bovendien zal aandacht worden besteed aan jeugd- en jongerenbeleid en beleid gericht op de gezondheid (verslavingsbeleid, drugsbeleid).⁵ Daarnaast zijn er *op landelijk niveau wetten die eisen stellen aan horecagerelateerde zaken* (bijvoorbeeld de Drank- en Horecawet, de Wet op de Kansspelen).

Tot slot zijn handhaving, *communicatie en organisatie* onlosmakelijk verbonden met integraal horecabeleid. Beleid staat of valt met de handhaving ervan: een heldere communicatie en een toegankelijke organisatie bevorderen de uitvoering van het beleid. In de bijlagen is het algemeen juridisch kader beschreven van deze beleidsinstrumenten; de volgende paragrafen zijn toegespitst op de lokale situatie in Ameland.

Allereerst wordt echter ingegaan op een aantal algemene ontwikkelingen, die mede van invloed zijn op de horecabedrijfstak, te weten de onderzoeken naar de tegenstrijdige regelgeving met betrekking tot de horeca en de administratieve lastenverlichting voor de horecaondernemers en de Wet BIBOB (Wet Bevordering Integriteit Beoordeling Openbaar Bestuur).

4.1.1 Tegenstrijdige regelgeving en administratieve lastenverlichting

Zowel vanuit de horecabranche als vanuit betrokken (landelijke) overheden is onderzoek gedaan naar tegenstrijdige regelgeving en de administratieve lasten voor horecaondernemers. Uit deze onderzoeken komt naar voren dat ook op lokaal niveau regels worden gesteld, die tegenstrijdige eisen stellen aan de horecaondernemer. Een veelgenoemd voorbeeld is de verplichting tot het realiseren van een (nood)uitgang, terwijl dit vanuit welstandscriteria niet kan worden toegestaan. Ook de vereiste draairichting van deuren is een veelgenoemde tegenstrijdigheid: nooddeuren moeten naar buiten opengaan (met de looprichting mee), maar mogen niet over de openbare ruimte draaien. Schuifdeuren zijn niet als nooddeur toegestaan. Tegenstrijdigheden in regelgeving zijn voor de horecaondernemer met name hinderlijk bij de uitvoering van het beleid

⁵ Het is niet de bedoeling om nieuw beleid te formuleren voor deze beleidsterreinen.

Uit de beschikbare informatie komt naar voren dat de tegenstrijdige regels vooral optreden bij voorschriften van technische aard en de praktische uitvoering van bepaalde voorzieningen. Feitelijke tegenstrijdigheden in de regelgeving komen slechts zeer beperkt voor: tegenstrijdige interpretatie van en communicatie over de geldende regels worden wel veel geconstateerd.

De versnippering van de regelgeving werkt echter wel door in de uitvoering hiervan: deze werkt door in de organisatie en werkwijze van gemeenten en handhavers. Ondernemers in de horeca moeten zich tot diverse diensten en loketten wenden voor de verschillende vergunningen, waarbij veelal de verschillende diensten niet op de hoogte zijn van de activiteiten van de andere diensten. Door de verschillende terminologie die wordt gehanteerd kan de communicatie nog meer worden bemoeilijkt. In de uitvoering van de verschillende regels kan dit leiden tot strijdigheden in de concrete eisen die aan de horecaondernemer worden gesteld.

Samenvattend kan worden gesteld dat sprake is van knelpunten op het terrein van de wetgeving, organisatie, communicatie, financiën en handhaving.

Vanuit het ministerie van Economische Zaken gaat op korte termijn een project lopen om de tegenstrijdigheid in regelgeving en de administratieve lastendruk te reduceren. Er is een meldpunt voor zowel administratieve lasten als voor tegenstrijdige regels. Bij het meldpunt kan men eigen ervaringen met administratieve lasten en tegenstrijdige regels melden. Deze zijn te vinden op twee websites: www.administratievelasten.nl en <http://www.strijdigeregels.nl/>

De meldingen die via het meldpunt strijdige regelgeving zijn ontvangen zijn per sector gegroepeerd en in (sectorgerichte) werkgroepen uitgewerkt. Voor de horeca zijn het werkgroepen in Arnhem, Den Bosch en Maastricht. De eerste resultaten (van de werkgroep Arnhem) zijn recent bekend gemaakt⁶.

Als structurele oplossingen worden de volgende maatregelen voorgesteld:

- instellen van een accountmanager Horeca bij de gemeente als centraal aanspreekpunt voor organisaties en ondernemers die met horeca te maken hebben.
- opzetten van een horecawijzer, waarin alle informatie over vergunningen en regelgeving die voor de horecaondernemer van belang is, op overzichtelijke wijze aan de ondernemer wordt gepresenteerd⁷
- instellen van een horecaplatform, waarin met enige regelmaat beleidsmatige ontwikkelingen en ervaringen met de uitvoering van beleid met vertegenwoordigers uit de branche kunnen worden besproken

⁶ Eindrapport Werkgroep strijdige regels Horeca Arnhem, "Heldere horecaregels", Ministerie EZ, september 2004.

⁷ Zie ook de website van de gemeente Helmond onder Horecabeleid, vergunningen, de vergunningenkaart

- uitbouwen van de één-loket gedachte, zodat ondernemers op één plek (bij voorkeur elektronisch) toegang krijgen tot relevante informatie van verschillende organisaties en uiteindelijk ook elektronisch zaken met de overheid kunnen doen
- samenhangende besluitvorming in complexe situaties, door tijdig afstemming te plegen tussen gemeentelijke regels en regels op het terrein van andere organisaties.

Arnhem heeft een vaste besluitvormingsstructuur voor vergunningverlening. Elke aanvraag doorloopt een standaardtraject, waarna tijdens een '3-wekelijks' overleg van de werkgroep woon- en leefklimaat horeca de aanvraag wordt behandeld en verleend. Binnen deze werkgroep vindt de interne afstemming plaats. Belangrijk is dat deze afstemming van aspecten m.b.t. regelgeving, vergunningverlening en handhaving ook met inzichten van andere partijen (met name die van inspectiediensten) wordt uitgebreid. Om dit te bewerkstelligen zal de werkgroep woon- en leefklimaat horeca een aantal keer per jaar in uitgebreide samenstelling bijeenkomen. Naast gemeentelijke diensten zullen dan ook vertegenwoordigers van regionale inspectiediensten aanschuiven. Een belangrijke verbetering wordt ook verwacht van de uitwisseling van handhavinggegevens b.v. door digitale dossiervorming per horecapand waarin stand van zaken rond vergunning en controle/handhaving vanuit gemeente en andere organisaties zijn gebundeld (vgl. digitaal patiëntendossier in de zorg).

In het rapport 'Aanpak Strijdige Regels, resultaten sectorgerichte werkgroepen' d.d. 19 oktober 2004 (Ministerie EZ) wordt het ontstaan van tegenstrijdigheden geanalyseerd en worden concrete, praktijkgerichte oplossingen geboden. Een opvallende conclusie uit dit rapport is dat veelal geen sprake is van strijdige regels, maar een strijdige uitleg. Als één van de oorzaken wordt verkokering genoemd: ieder bekijkt een geval vanuit het eigen belang, een geïntegreerde afweging ontbreekt. Dit rapport kan de basis zijn voor de wijze waarop op gemeentelijk niveau met voorkomende strijdigheden wordt omgegaan.

Voorstel

Afstemmen op landelijke ervaringen en eventuele daarop volgende regelgeving. Om de communicatie naar buiten toe eenduidig te laten verlopen kan, afhankelijk van de te verwachten tijdsbesteding, worden overwogen om binnen de gemeentelijke organisatie een horecacoördinator of een horecaloket in te stellen (zie ook paragraaf 4.7). Ook zou aan horecaondernemers de mogelijkheid moeten worden geboden om ook op lokaal niveau meldingen kunnen doen van als tegenstrijdig ervaren regelgeving, zoals bij een horecacoördinator of -loket.

4.1.2 Wet BIBOB

De Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (Wet BIBOB) biedt de gemeente de mogelijkheid om een Drank- en Horecaverunning te weigeren of in te trekken indien er een ernstig gevaar bestaat dat de beschikking zal worden misbruikt om strafbare feiten te plegen of hieruit voordeel te halen (het

witwassen van zwart geld). Ook de voor een horeca-inrichting vereiste vergunningen op basis van de APV (zoals een exploitatievergunning) kunnen op deze grondslag geweigerd of ingetrokken worden.

De strekking van de wet is om criminele ondernemers in risicovolle sectoren (waaronder de horeca) te weren. De aanvrager van de vergunning moet hierbij kritisch worden beoordeeld. Indien de gemeente zelf onvoldoende informatie kan genereren om deze beoordeling zorgvuldig te kunnen maken, kan een beroep gedaan worden op het Bureau BIBOB. Dit bureau heeft (in tegenstelling tot de gemeente) toegang tot informatiebronnen van de Belastingdienst, de politie en de Centrale Justitiële Documentatiedienst.

Het Bureau BIBOB heeft een standaard vragenlijst opgesteld, die door horecaondernemers in een half uur kan worden ingevuld. Er is een vragenlijst voor natuurlijke personen en een voor rechtspersonen. Deze 5 pagina's tellende vragenlijst biedt voldoende inzicht in de noodzaak om al dan niet een meer uitgebreid onderzoek in te stellen naar de achtergronden van de aanvrager. De vragenlijst is beschikbaar via de internetsite van Bureau BIBOB.

De gemeente is zich ervan bewust dat het BIBOB-instrumentarium gezien moet worden als een aanvullend middel. Het is de bedoeling om eerst eigen bronnen te raadplegen en de mogelijkheden van reeds bestaande weigerings –en intrekkingsonderzoeken te onderzoeken, alvorens gebruik te maken van de Wet BIBOB.

De Algemene Wet Bestuursrecht verplicht bestuursorganen om een beslissing grondig te motiveren. Het kan zo zijn dat men door eigen bronnenonderzoek het vermoeden heeft dat een vergunning gebruikt kan worden voor criminele doeleinden. Omdat een bestuursorgaan vaak niet over een wettelijke basis beschikt om bepaalde informatie (justitieel, financieel) te achterhalen en te gebruiken als motivatie, kan het Bureau BIBOB ingeschakeld worden. De adviezen van Bureau BIBOB kunnen als onderbouwing van besluiten gebruikt worden.

Het is dan ook goed om er nogmaals op te wijzen dat de Wet BIBOB gezien dient te worden als een ultimum remedium. Uiteindelijk is het een onderdeel van een werkwijze die de gemeente zich organisatiebreed (i.c. op de terreinen waarvoor BIBOB bestemd is) eigen moet maken, waarbij volgens vastgestelde richtlijnen een gedegen vooronderzoek plaatsvindt bij de uitgifte van vergunningen en – in een wellicht toekomstig vervolg - subsidies. In dat basisonderzoek dient uiteindelijk een moment vastgesteld te worden op grond van welke indicatoren men Bureau BIBOB inschakelt.

De gemeente Ameland heeft op dit moment nog geen vastgestelde procedure voor de wijze waarop de BIBOB-toets wordt uitgevoerd.

Voorstel

Voorgesteld wordt om tot een nadere uitwerking van de gemeentelijke BIBOB-beleidslijn te komen en vast te stellen bij welke gemeentelijke afdeling de verantwoordelijkheid voor de uitwerking komt te liggen. De horeca zal bij eventuele besluitvorming omtrent een gemeentelijke beleidslijn BIBOB worden betrokken.

4.2 Milieu, openbare orde en veiligheid

Deze paragraaf behandelt aspecten van het horecabeleid die vooral zijn ingegeven vanuit het voorkomen van overlast: milieubeleid, festiviteiten, openingstijden, exploitatievergunning, hinderlijk drankgebruik, drugsbeleid, en een aantal overige aspecten, zoals geweld op straat en in de horeca, brandveiligheid, rondhangende jongeren, glas en plas op straat en gokverslaving.

4.2.1 Milieuaspecten

Bestaand beleid

Nagenoeg alle horecabedrijven vallen onder het Besluit Horeca-, Sport- en Recreatie-inrichtingen milieubeheer (Besluit HSR)⁸. Dit betekent dat zij de voorschriften die aan dit besluit zijn verbonden dienen na te leven. Horeca-inrichtingen die niet onder dit besluit vallen (bijvoorbeeld omdat zij zijn ingericht op het gelijktijdig aanwezig hebben van meer dan 2000 bezoekers, zoals bepaalde discotheken), zijn vergunningplichtig: in de milieubeheervergunning worden de voorschriften opgenomen waar zij aan moeten voldoen.

Op basis van de Bouwverordening dienen horeca-inrichtingen over een gebruiksvergunning te beschikken, waarin de veiligheidsaspecten van het gebruik van het gebouw worden vastgelegd. De gemeente Ameland heeft voor 2005 een werkplanning vastgesteld voor het afgeven van een nieuwe serie gebruiksvergunningen. Ging het in 2004 vooral om logiesverstrekkende bedrijven, in 2005 komen in elk geval discotheken, de kinderopvang, de peuterspeelzalen, alle scholen en buurthuizen, de zwembaden, de kampeerterreinen en een aantal café's en restaurants aan de orde.

Nadere eisen

De gemeente heeft op grond van het Besluit HSR (artikel 5) en de Wet milieubeheer (artikel 8.42) de mogelijkheid om aan een horeca-inrichting nadere eisen op te leggen. Het instrument 'nadere eisen' maakt het mogelijk om te komen tot een op een concrete situatie toegesneden doelmatige oplossing. De bevoegdheid is bedoeld om in (uitzonderings-) gevallen tot een werkbare regeling te komen van de gevallen

⁸ Een AmvB op basis van artikel 8.40 Wet milieubeheer, Stb 1998, 322.

waarin een inrichting zodanig is dat ofwel de voorschriften nadere uitwerking behoeven ofwel de situatie in de algemene voorschriften niet is voorzien.

De nadere eisen kunnen niet voor ieder aspect worden opgelegd. De aspecten waarvoor nadere eisen kunnen worden gesteld zijn (niet limitatief):

- Geluid, trilling, energie, afvalstoffen, afvalwater, lucht, verlichting, waterverbruik, bodemonderzoek. Van deze aspecten is in het Besluit precies aangegeven in welke gevallen nadere eisen mogen worden gesteld (artikel 5, lid 1 sub a jo hoofdstuk 4 van de voorschriften behorende bij het besluit).
- De aanwezigheid van brandbestrijdingsmiddelen, de veiligheid van toestellen en installaties voor gas en elektriciteit, de veiligheid van de opslag van stoffen, onderzoek naar bodemverontreiniging, het verbruik van grondstoffen, de gevolgen van verkeer van personen of goederen van en naar de inrichting. Deze aspecten mogen in nadere eisen worden geregeld op grond van artikel 5, lid 1 sub b van het besluit.
- Tot slot kunnen nadere eisen worden opgelegd met betrekking tot de nadelige gevolgen voor het milieu die de inrichting kan veroorzaken, en waar de voorschriften niet of in onvoldoende mate bescherming bieden aan het milieu. De nadere eisen mogen uitsluitend in het belang van de bescherming van het milieu worden gesteld (artikel 5 lid 1 sub b jo paragraaf 1.8 van de voorschriften behorende bij het besluit).

De gemeente Ameland stelt, daar waar er knelpunten geconstateerd zijn, nadere eisen voor de aspecten geluid en lucht (geur).

Analyse geluid

Met name geluid speelt een belangrijke rol als het gaat om horecagerelateerde milieuaspecten. Klachten over geluidsoverlast kunnen worden uitgesplitst in klachten ten gevolge van 1) Geluid vanuit de inrichting, 2) Geluid buiten de inrichting door (komende en vertrekkende) bezoekers (inclusief voertuigen), 3) Geluid afkomstig van evenementen, 4) Geluid afkomstig van terrasbezoekers.

ad 1) Geluid vanuit de inrichting

Om geluidsoverlast vanuit de inrichting te voorkomen is een goede isolatie een vereiste. Overmatige geluidsoverlast moet voorkomen worden. Dit kan door nadere eisen op te leggen, waarbij bepaald kan worden dat ramen en deuren gedurende de openingstijden zo veel mogelijk gesloten dienen te blijven. Binnen de inrichting zal voldoende mechanische ventilatieapparatuur aanwezig moeten zijn.

Wanneer de ondernemer zich niet aan de voorschriften van het Besluit HSR of in de afzonderlijke Wet milieubeheervergunning houdt, kan dit leiden tot:

- intrekken van de vergunning;
- het toepassen van bestuursdwang;
- of het opleggen van een dwangsom

Er is momenteel geen centraal 'alarmnummer' dat gebeld kan worden, indien er overlast vanuit een inrichting wordt ervaren. Klachten worden bij de gemeente of bij de politie gemeld. Daarnaast worden er op ad hoc basis afspraken gemaakt met omwonenden van inrichtingen, waarvan bekend is dat zij geluidsoverlast veroorzaken. De geregistreerde klachten worden in een lokaal milieuoverleg besproken.

De gemeente Ameland is bezig met het opstellen van geluidbeleid, waarbij aansluiting wordt gezocht met het beleid (het protocol) van 'Friesland Noord'. Daarbij zullen er ook afspraken gemaakt worden.

'Protocol geluidsmeting horeca en evenementen'

Op verzoek van het Openbaar Ministerie in Leeuwarden is door het Milieuhandhavingsteam Politie Friesland in samenwerking met de Milieuadviesdienst regio Noord Friesland een protocol opgesteld.

Dit protocol dient als houvast voor een eenduidige en transparante werkwijze ten behoeve van het gezamenlijk aanpakken van overtredingen. Een samenwerking tussen de politie en de Milieu Adviesdienst.

Het protocol bevat een checklist voor het opstellen van een meetrapport en verwoordt de gemaakte afspraken die er gemaakt zijn ten aanzien van handhaving.

ad 2) Geluid buiten de inrichting door (komende en vertrekkende) bezoekers

Rond sluitingstijd van horecabedrijven kan overlast ontstaan door geluid van vertrekkende bezoekers (rijdende voertuigen, toeteren, stemgeluid). Over deze vorm van overlast zijn klachten bekend in Nes; de overige kernen hebben hier geen last van.

Het geluid buiten de inrichting van vertrekkende bezoekers blijft buiten beschouwing bij het bepalen van de geluidsemissie van de inrichting. Het Besluit HSR bepaalt dat het de taak van de houder van de inrichting is om overlast door komende en vertrekkende bezoekers te voorkomen / te beperken. Hiertoe kunnen bijvoorbeeld maatregelen als het geleidelijk aankondigen van het sluitingstijdstip en het houden van toezicht in de directe omgeving van de inrichting worden getroffen. Ook volgens de afzonderlijke Wet milieubeheervergunningen en in exploitatievergunningen kan worden bedongen dat de beheerder van een inrichting gehouden is -zover redelijkerwijs mogelijk - in de directe omgeving van de inrichting hinder en overlast door komende en vertrekkende bezoekers te voorkomen of te beperken. Het is echter moeilijk aan te geven wanneer een bezoeker zich in de 'directe omgeving' van de inrichting bevindt. Hierdoor is het niet makkelijk om de horecaondernemer op zijn toezichthoudende taak aan te spreken. Bovendien speelt er ook een afstemmingsprobleem met de handhaving van de openbare orde in het kader van de APV. Zowel het Besluit HSR als de APV richten zich op het voorkomen van hinder voor de omgeving, het Besluit HSR vanuit milieuhygiënisch oogpunt, de APV vanuit het belang van de handhaving van de openbare orde.

ad 3) Geluid afkomstig van evenementen en festiviteiten

Tijdens evenementen (in de vorm van festiviteiten) treedt vaak meer overlast op dan gewoonlijk. Zie verder paragraaf 4.4.3.

ad 4) Geluid afkomstig van terrasbezoekers

Voor het plaatsen van een terras is een vergunning van het college van burgemeester en wethouders noodzakelijk op basis van artikel 2.1.5.1 van de APV. De terrasinrichting wordt getoetst aan de aspecten verkeersveiligheid, woon- en leefklimaat en welstand. In het terrassenseizoen kan overlast worden veroorzaakt door het geluid dat afkomstig is van bezoekers van terrassen. Deze bron van geluid (het stemgeluid van terrasbezoekers) blijft, op basis van het bepaalde in het Besluit HSR, buiten beschouwing bij het bepalen van de totale geluidsemissie. Het Besluit HSR, alsmede de afzonderlijke Wet milieubeheervergunningen regelen dat de ondernemer alles er aan doet, hetgeen redelijkerwijs gevegd kan worden, om hinder en overlast veroorzaakt door aanwezige bezoekers op het terras te voorkomen of te beperken. Daarnaast is het verboden op een terras muziek ten gehore te brengen tussen 23.00 uur en 07.00 uur. Buiten deze uren is muziek toegestaan, mits deze muziek van een dusdanig geluidsniveau is dat dit geen overlast veroorzaakt. De ondernemers zelf hebben aangegeven dat achtergrond muziek tot 01.00 uur gewenst is op het terras. Uit akoestisch onderzoek zal moeten blijken dat het geluidsniveau geen overlast veroorzaakt.

Er zijn verschillende mogelijkheden om de geluidsoverlast te beperken:

- Het handhaven van de geluidsnormen, zoals neergelegd in het Besluit HSR.
- Het aanwijzen van een horecaconcentratiegebied (zie hierna): Door plaatselijk hogere geluidswaarden toe te staan, kan de horeca in dat gebied een impuls krijgen, omdat het gebied daardoor levendiger wordt en dus wat meer gaat bruisen. Hierdoor is het aannemelijk dat het uitgaanspubliek zich in overwegende mate op dit gebied gaat richten en dat de loop naar andere, verder gelegen horeca afneemt. Overlast in de andere gebieden kan daardoor beter beheersbaar worden. Keerzijde is dat de bewoners binnen het horecaconcentratiegebied meer worden belast.
- Om de algemene normen uit het Besluit HSR wat meer toe te kunnen snijden op een concreet bedrijf, heeft de gemeente het instrument van nadere eisen. Nadere eisen die kunnen worden opgelegd betreffen onder andere een maximaal binnengeluidsniveau, het aanbrengen van technische voorzieningen binnen het bedrijf (geluidsbegrenzer, geluidssluis) en de eis om ramen en deuren bij het presenteren van muziek gesloten te houden. Zoals eerder vermeld wordt dit instrument terughoudend ingezet. Incidenteel gaat het om het aanbrengen van geluidsbegrenzers.

Aanwijzen horecaconcentratiegebied op grond van APV niet noodzakelijk

Het aanwijzen van een horecaconcentratiegebied op grond van de APV (juridische basis in Besluit HSR) is - gelet op de Amelandse situatie, waarin de geluidsoverlast relatief beperkt is – niet aan te bevelen. Het is een arbeidsintensief en ingewikkeld proces, waarbij men de nadelen en voordelen goed tegen elkaar moet afwegen. Uit de gesprekken voorafgaand aan het opstellen van deze beleidsnota kan worden opgemaakt dat er noch een bijzondere behoefte noch een noodzaak is tot aanwijzing van een horecaconcentratiegebied.

Aanwijzing horecaconcentratiegebied: voor- en nadelen

De voordelen van het aanwijzen van een horecaconcentratiegebied op deze grondslag zijn: afstemming met het bestemmingsplan, duidelijkheid over het horecabeleid, door een hogere dichtheid van horeca op één locatie wordt het lopen tussen verschillende horecagelegenheden beperkt, horecagerelateerde overlast wordt beter beheersbaar, verbetering van de veiligheid

De nadelen zijn: belangen bewoners/overige gebruikers concentratiegebied (toename van de geluidsbelasting), monitoring van het referentieniveau vraagt regelmatig inspanning (&kosten), voorafgaand aan aanwijzing is akoestisch onderzoek naar heersend referentieniveau vereist. De geluidsniveaus van de horeca-inrichtingen mogen het referentieniveau niet overschrijden, en ook de binnenniveaus in woningen moeten worden gerespecteerd: Uit het onderzoek naar het referentieniveau zal moeten blijken of daadwerkelijk sprake is van een verruiming van de geluidsnormen bij het aanwijzen van een concentratiegebied.

Derhalve kan beter volstaan worden met een toegespitste regeling in de bestemmingsplannen (eventueel daar een horecaontwikkelingsgebied aanwijzen), zie paragraaf 4.3, met hierop afgestemde instrumenten. Deze instrumenten betreffen de bestemmingsregeling van de ontwikkelingsgebieden, eventueel in combinatie met een exploitatievergunning (waarmee een gevarieerd aanbod van horeca in het ontwikkelingsgebied kan worden bevorderd) en eventueel een gebiedsdifferentiatie in de APV ten aanzien van openingstijden, terrassen en het aantal toegelaten incidentele festiviteiten.

Horecaconcentratiegebied niet te verwarren met horecaontwikkelingsgebied

Het begrip 'horecaconcentratiegebied' op grond van de APV wordt vaak verward met het begrip dat in de ruimtelijke ordening wordt gebruikt voor het ontwikkelen van nieuwe horeca of uitbreiding van bestaande horeca door in bepaalde gebieden beleidsmatig ruimte te bieden. Hiervoor wordt ook de term 'horecaontwikkelingsgebied' gehanteerd. Deze ruimte kan worden gecreëerd door ruimte voor groei in het bestemmingsplan op te nemen (door de bestemming 'Horecadoeleinden' (of 'Horecagebied') toe te kennen en hieraan voorschriften te verbinden die ruimte laten voor een flexibele invulling van de horecabestemming), en door in het vestigingsbeleid de nieuwvestiging van horeca in deze gebieden te stimuleren.

Melding geluidsnormen (zie ook paragraaf 4.4.3)

In of buiten horeca-, sport-, en recreatie-inrichtingen kunnen festiviteiten plaatsvinden, waarbij de (vergunde) geluidsnormen worden overschreden. Op grond van het Besluit HSR is het mogelijk per kwartaal 3 maal een overschrijding te melden (dit wordt gewijzigd naar 12 maal per jaar). Naast deze 12 incidentele meldingen, kunnen collectieve festiviteiten worden aangewezen waarbij overschrijding van de geluidsnormen mogelijk is.

Uit de gesprekken is geen knelpunt wat betreft het geluid (geluidsoverlast) gebleken. De problemen die worden geconstateerd hebben bijna altijd te maken met geluidsoverlast in relatie tot de sluiting van horecabedrijven en geluidsoverlast van terrassen.

De gemeente overweegt daarom, in het kader van geluidsbeleid, voor alle dorpen een lager geluidsniveau vast te leggen (met uitzondering van Nes) om vervolgens via nadere eisen maatwerk te leveren voor horecabedrijven.

Voorstel

Wij stellen voor het geluidsbeleid verder uit te werken en de horeca als onderdeel daarvan mee te nemen en daarbij in overleg te treden met Horeca Nederland, afdeling Ameland. De horecavereniging heeft namelijk aangegeven dat het vastleggen van een lager geluidsniveau voor alle dorpen (met uitzondering van Nes) als zeer onwenselijk wordt aangemerkt.

Tevens zal er een centraal meldpunt moeten komen voor klachten over geluidsoverlast.

4.2.2 Sluitingstijden

Bestaand beleid

De openings- en sluitingstijden voor de horeca zijn vastgelegd in de APV (artikel 2.3.1.4.). In de APV is opgenomen dat horecabedrijven niet geopend mogen zijn tussen 01.00 en 06.00 uur (dit geldt voor alle horecabedrijven). Tijdens deze uren mogen geen bezoekers in het horecabedrijf ontvangen worden of aanwezig zijn. Ook indien er sprake is van een 'besloten bijeenkomst' zijn de sluitingstijden van kracht.

Voor terrassen zijn in de notitie 'Kiezen voor kwaliteit (Notitie reclame en terrassen)' o.a. voorschriften geformuleerd over de sluitingstijden van een terras (zie ook paragraaf). Bepaald is dat de sluitingstijd van de terrassen gelijk is aan de sluitingstijden van de horeca-inrichting waartoe het terras behoort, echter nooit later dan 01.00 uur. De terrasvergunning kan ingetrokken worden indien één of meerdere vergunningvoorschriften niet worden nageleefd.

Ontheffing sluitingstijden

De burgemeester kan ontheffing verlenen van de sluitingstijden verlenen, die voor een horecabedrijf in zijn algemeenheid gelden, en daarbij dus andere sluitingstijden vaststellen. Deze ontheffing is voor de meeste cafés verleend.

Als een horecaondernemer bezoekers in het horecabedrijf wil laten verblijven tussen 01.00 uur en 06.00 uur, kan hiervoor een ontheffing worden aangevraagd. De burgemeester kan door middel van ontheffingsvoorschriften andere openingstijden vaststellen voor een horecabedrijf. Voordat de ontheffing wordt verstrekt weegt de burgemeester af of de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf of de openbare orde niet op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed. De ontheffing sluitingstijden wordt voor een bedrijf verstrekt tussen 01.00 uur en 04.00 uur. Na 01.30 uur is het niet meer toegestaan bezoekers toe te laten in het horecabedrijf.

Incidentele ontheffing sluitingstijden

Naast de algemene ontheffing sluitingstijden is het ook mogelijk om een incidentele ontheffing aan te vragen tot 04.00 uur. Voor de overige bedrijven wordt de mogelijkheid tot het verkrijgen van een ontheffing van de sluitingstijden geboden voor 12 maal per jaar.

In een 'onvoorzienbaar uitzonderlijk geval' kan 's avonds bij de politie een incidentele ontheffing van de sluitingstijd worden aangevraagd. Hierbij dient aangegeven te worden dat de ontheffing in het belang van de openbare orde is (bijvoorbeeld als er ergens een grote groep mensen aanwezig is, zodat het gelet op de openbare orde wenselijk is deze langer te laten blijven).

Collectieve ontheffing sluitingstijden collectieve festiviteiten

Met Sunterklaas geldt voor beide avonden een collectieve vrijstelling van de sluitingstijden. Ook de restrictie dat na 01.30 uur geen nieuwe bezoekers mogen worden toegelaten is dan niet van toepassing.

Voor de overige festiviteiten (Roggefeest en Bootwateren) geldt geen collectieve vrijstelling meer, aangezien dit voor ongelijkheid zorgde. Horecaondernemers in Hollum en in Nes kregen hierdoor een extra ontheffing van de sluitingstijden vergeleken met de horecaondernemers in Ballum en Buren.

Voorstel sluitingstijden

De burgemeester kan afwijkende sluitingstijden vaststellen. Hierbij kan er een onderverdeling gemaakt worden in:

1. aansluiten bij de winkeltijden;
2. tot 01.00 uur;
3. tot 04.00 uur.

Op grond van de gemaakte onderverdeling in horecacategorieën, zoals die in de 'Verdieping horecavisie' gemaakt is, doen we een voorstel voor aan te houden sluitingstijden.

	Horeca-categorie	Winkeltijden	tot 01.00 uur	tot 04.00 uur (met ontheffing)
I	Horeca met dagfunctie	√		
II	Restaurant		√	
III	Hotel en andere logieverstrekters	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
IV	Fastfoodbedrijven		√	
V	Café's e.d.		√	√
VI	Disco's			√

Overwegingen

De sluitingstijden van de horecabedrijven met categorie I, II en VI zijn duidelijk.

Overwegingen sluitingstijden hotels en andere logieverstrekters:

Momenteel is het met een ontheffing van de sluitingstijden tot 04.00 uur, niet toegestaan om na 01.30 uur nieuwe bezoekers toe te laten. Met name voor horecacategorie III (logieverstrekters) is dit niet reëel. Voorgesteld wordt om deze categorie expliciet buiten beschouwing te laten als het gaat om sluitingstijden.

Overwegingen sluitingstijden café's:

De meeste activiteiten vinden binnen plaats; de terrassen mogen, in verband met het verstoren van de openbare orde tot maximaal 01.00 uur aanwezig zijn. Momenteel worden er ontheffingen verleend tot 04.00 uur en in de praktijk is gebleken dat dit over het algemeen geen problemen oplevert. Het verblijf in een café is ook van langere duur, waardoor de frequentie van komende en vertrekkende bezoekers beperkter is dan bij bijvoorbeeld een snackbar.

Overwegingen sluitingstijden fastfoodbedrijven:

- vaak beperkte zitgelegenheid, waardoor er deels buiten gegeten wordt;
- beperkte verblijfsduur, waardoor er een hoge frequentie van komende en vertrekkende bezoekers ontstaat;
- veel 'verstoringsmomenten' van de openbare orde; dit vormt op Ameland geen problemen.

Voorstel

- Logieverstrekters 'vrijstellen' van een sluitingstijd. In het belang van de openbare orde is het van belang dat er geen vaste sluitingstijden gelden voor deze categorie. Deze zouden daarom in de APV uitgesloten moeten worden van de sluitingstijd.

- Het niet toestaan van nieuwe bezoekers na 01.30 uur (bij een ontheffing tot 04.00 uur), teneinde de openbare orde zo min mogelijk te verstoren.
- Voor fastfoodbedrijven een sluitingstijd van maximaal 01.00 uur hanteren.

4.2.3 Exploitatievergunning

Bestaand beleid

Nederland kent verschillende instrumenten die (eventuele) overlast door horeca-inrichtingen kunnen reguleren. Milieuemissies worden via de Wet milieubeheer gereguleerd; overlast die de openbare orde betreft kan op grond van de APV worden tegengegaan.

De gemeente Ameland heeft in haar APV⁹ (artikel 2.3.1.2) een vergunningplicht neergelegd voor horecabedrijven, zodat het woon- en leefklimaat en de openbare orde in de omgeving van het bedrijf preventief kunnen worden beschermd. Onder horecabedrijf wordt verstaan: *'de voor publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden bereid of versterkt. Onder een horecabedrijf worden in ieder geval verstaan een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis.'*

De kern van de regeling is, dat het verboden is een horecabedrijf te runnen zonder exploitatievergunning. Onder het horecabedrijf wordt in dit verband ook het bij dit bedrijf behorend terras en andere aanhorigheden begrepen. De burgemeester moet de vergunning weigeren bij strijd met het vigerende bestemmingsplan. Verder kan de vergunning worden geweigerd:

- indien de horecafunctie zich niet verdraagt met het woon- en leefklimaat
- indien de horecafunctie zich niet verdraagt met openbare orde belangen.

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

Voorbeeld:

De exploitatievergunning is bestemd voor:

- ondernemers die een (horeca)inrichting overnemen of nieuw vestigen;
- ondernemers die de exploitatie van een bestaande zaak willen veranderen;
- ondernemers die de bestaande (inrichting) willen uitbreiden;
- ondernemers die een personele wijziging willen aanbrengen in de houder(s) van de vergunning.

⁹ Algemeen Plaatselijke Verordening 2005

Wat zijn de voorwaarden?

- De vergunning geldt voor de persoon en het pand. Wanneer men een bedrijf overneemt, heeft men dus een nieuwe vergunning nodig.
- De vestiging moet passen in het bestemmingsplan.
- De aanvraag wordt getoetst aan de horecabeleidsnota.
- Het is niet toegestaan de inrichting te exploiteren voordat de vergunning is verleend.
- Alle leidinggevenden mogen geen antecedenten (strafverleden) hebben (via Drank- en Horecaver-
gunning).

Analyse

Het exploitatievergunningstelsel is, naast het bestemmingsplan, een uitermate geschikt instrument om onderscheid te maken in verschillende typen horeca. Het onderscheid in bestemmingsplannen moet ruimtelijk relevant zijn, terwijl in het exploitatievergunningstelsel op basis van de APV het onderscheid moet zijn gemaakt op basis van aspecten van openbare orde en woon- en leefomgeving (de overlap van bestemmingsplan en APV). Met de exploitatievergunning kan het aantal te verlenen vergunningen (per gebied) worden gelimiteerd, zodat een goede spreiding naar aard en type horeca over de gemeente wordt bevorderd.

Er van uitgaande dat het bestemmingsplan horeca-exploitatie toelaat, is de belangrijkste weigerings- of intrekingsgrond van de exploitatievergunning eigenlijk de mate van overlast die het horecabedrijf met zich meebrengt voor de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf. Zeker bij de eerste aanvraag is dit altijd een momentopname; een inschatting op basis van de aanvraag van de exploitant. Het is niet ondenkbaar dat de wijze van exploitatie naar verloop van tijd toch een grotere aantasting van dat woon- en leefklimaat tot gevolg blijkt te hebben dan aanvankelijk was in geschat.

Voor de vaststelling van eventuele verstoring van het woon- en leefklimaat wordt uitgegaan van de woonomgeving zoals die was ten tijde van de eerste vergunningverlening. Dus bijvoorbeeld uitbreiding van het aantal woningen in de omgeving mag hierbij geen rol spelen. Het bestemmingsplan speelt in dit opzicht een belangrijke rol, omdat op grond daarvan namelijk ook al een eerste inschatting wordt gemaakt van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving. Het is daarom gewenst om de toetsing van exploitatievergunning en bestemmingsplan goed op elkaar af te stemmen. Ook de definities in bestemmingsplan en APV (exploitatievergunning) moeten op elkaar zijn afgestemd. Het horecabeleidsplan biedt daarvoor een uitstekende grondslag.

De toets is vrij algemeen die op zich goed kan werken in combinatie met het bestemmingsplan en de horecavisie / het horecabeleid. Toch ontbreekt juist de mogelijkheid om op basis van de horecaverordening te sturen op het soort horeca (op horecacategorie), op de relatie met andere functies (zoals winkels en andere bedrijven) en de aanwezigheid van een concentratie van een aantal van dezelfde horeca in een bepaald gebied.

Het systeem zou ons inziens nog beter werken als ook vanuit de openbare orde en veiligheid, het woon- en leefklimaat getoetst kan worden aan de verschillende horecacategorieën.

Momenteel wordt op rijksniveau een wijziging van de Drank- en Horecawet voorbereid. Met deze wijziging wordt (onder meer) beoogd het toetsingskader voor de verlening van de Drank- en Horecaverunning te verruimen, waardoor de toegevoegde waarde van het exploitatievergunningstelsel afneemt. Omdat deze wijziging nog niet inhoudelijk vaststaat en nog geruime tijd niet in werking zal treden, kunnen op dit punt geen concrete acties worden voorgesteld.

Voorstel

- Aandacht voor de definitie van de horecacategorieën: de omschrijving van de categorieën in bestemmingsplannen en in het exploitatievergunningstelsel zoveel mogelijk laten aansluiten.
- Via exploitatievergunning actief sturen op de vestiging van verschillende soorten horeca, zoals beschreven in hoofdstuk 2. Criteria hierbij:
 - vestiging in overeenstemming met de vigerende bestemming;
 - inpassing in het woon- en leefklimaat en;
 - belangen van openbare orde (de reeds aanwezige belasting van de omgeving, het karakter van de straat en de wijk, de aard van het te vestigen horecabedrijf en de spanning waaraan het woonmilieu bloot staat of zal komen te staan;
 - de mogelijkheid van nieuwvestiging/uitbreiding zoals per gebied in dit plan is vastgelegd.
- De exploitatievergunning ook inzetten indien de ondernemer de exploitatie van zijn bestaande zaak wil veranderen of uitbreiden;
- Uitbreiden van toetsingscriteria van de exploitatievergunning (bv. ook een toets aan het horecabeleid).

Door de exploitatievergunning mede te toetsen aan het horecabeleid, kan er beter gestuurd worden op de soort inrichting (vallend binnen één horecacategorie van het bestemmingsplan). Indien er plannen zijn de inrichting van een pand te wijzigen (in een inrichting, vallend binnen dezelfde horecacategorie), past deze wijziging binnen het bestemmingsplan, maar zal er een nieuwe exploitatievergunning aangevraagd moeten worden. Deze aanvraag zal o.a. getoetst kunnen worden aan het horecabeleid. Hiermee heeft de gemeente een aanvullend instrument om ongewenste horecabedrijven tegen te gaan.

4.2.4 Hinderlijk drankgebruik en drugsbeleid

Bestaand beleid

Overmatig drankgebruik is een algemeen maatschappelijk probleem dat niet rechtstreeks gerelateerd kan worden aan de horeca.

In de APV is een regeling opgenomen met betrekking tot het gebruik van alcohol op straat binnen de bebouwde kom. In artikel 2.4.8 is het verbod opgenomen om op de weg, die deel uitmaakt van het door burgemeester en wethouders aangewezen gebied (alle wegen zijn hiervoor aangewezen), alcoholhoudende drank¹⁰ te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben. Dit is uiteraard niet van toepassing indien het een terras bij een horecabedrijf betreft, als bedoeld in artikel 1 van de Drank- en Horecawet.

In artikel 20 van de Drank- en Horecawet is bepaald dat het niet is toegestaan personen die in kennelijke staat van dronkenschap of onder de invloed van andere psychotrope stoffen binnen een horeca-inrichting (inclusief het terras) toe te laten.

Analyse

De landelijke horecabranche heeft gelijktijdig met het opstellen van de Drank- en Horecawet (zie ook paragraaf 4.7.1) een drieluik gericht op zelfregulering geredigeerd. Hierin zijn regels gesteld over het verantwoord verstrekken van alcoholhoudende dranken in de horeca. De ondernemer ziet er op toe dat er geen alcohol wordt geschonken aan personen die in kennelijke staat van dronkenschap verkeren. Ook is het de bedoeling dat de ondernemer terughoudend omgaat met kortingsacties (happy hours) en dat hij verkeersdeelname van dronken gasten probeert tegen te gaan.

Voor ondersteunende horeca in sociaal-culturele instellingen en sportkantines e.d. die alcohol schenken gelden bijzondere eisen. Het betreft horeca in: *'al dan niet op enigerlei wijze gesubsidieerde instellingen, die buiten hun doelstelling om horeca- en recreatieve diensten verlenen aan het publiek'*. Hierbij kan gedacht worden aan ontmoetingscentra, sociaal-culturele centra, verenigingskantines, wijkcentra, sportkantines, kerkelijke gebouwen, schoolgebouwen en overheids- en semi-overheidsgebouwen. Vaak wordt hier gesproken van paracommerciële instellingen, maar deze instellingen zijn pas aan te merken als paracommercieel, indien zij op de stoel van de commerciële ondernemer gaan zitten en bruiloften en feesten gaan organiseren.¹¹

¹⁰ Alcohol is een natuurproduct dat ontstaat door gisting van gerst (bier) of druiven (wijn). Dit natuurlijke gistingsproces stopt bij ongeveer 15% alcohol. Dit wordt **zwakalcoholhoudende** drank genoemd. Door verhitting en afkoeling van zwakalcoholhoudende drank (distilleren) kunnen hogere alcoholpercentages ontstaan, **sterk alcoholhoudende** drank. In bier zit 5% alcohol, in wijn 12% en in gedestilleerd, zoals jenever 35%. Naast bier, wijn en gedestilleerd zijn er nog meer soorten drankjes op de markt. Onder jongeren zijn vooral de zogenaamde mixdrankjes populair, evenals shooters en alcopops. Mixdrankjes zoals de Bacardi Breezers worden ondanks dat er sterke drank in zit door de wet gezien als een zwakalcoholische drank en mag in de supermarkt verkocht worden. Dat komt omdat de sterke drank gemengd is met limonade waardoor het percentage onder de 15% komt. De flesjes en blikjes met deze mixdranken lijken echter op die van frisdranken. Ze moeten daarom apart van frisdranken staan om verwarring met frisdrank te voorkomen.

¹¹ Zie verder paragraaf 4.5

In een bestuursreglement moet worden vastgelegd op welke verantwoorde wijze de niet-commerciële instelling omgaat met alcoholverstrekking. Dit reglement moet door de gemeente worden goedgekeurd. Hiernaast moeten door de gemeente eisen worden gesteld om oneerlijke concurrentie te voorkomen.

Via de Drank- en horecaverunning kan het schenken van sterke drank in bepaalde categorieën horeca verboden worden (zie ook paragraaf 4.5). Daarnaast maakt de Drank- en horecawet het mogelijk om bij gemeentelijke verordening een hogere leeftijd te stellen aan personen die in bepaalde inrichtingen aanwezig mogen zijn.

Voorstel

- De algemene, landelijke ontwikkelingen richting verantwoord drankgebruik ondersteunen door (nog meer) aandacht te besteden aan alcoholhoudende drank binnen het jeugd- en verslavingsbeleid; voortzetten van het terugdringen van alcoholmisbruik door educatie en voorlichting aan jongeren.
- Toezien op een verantwoord alcoholbeleid, ook in paracommerciële zaken (gemeente). Mogelijke maatregelen: promotie van alcoholvrije dranken, alcoholvrije dranken minder duur dan alcoholhoudende drank, voorlichting geven aan de leden over (de gevolgen van) alcohol, niet schenken van alcohol (ook geen bier en wijn) aan jongeren onder de 16 jaar, niet schenken van sterke drank aan jongeren onder de 18 jaar.

4.2.5 Drugsbeleid

De gemeente Ameland wordt nauwelijks geconfronteerd met handel in en het gebruik van hard- en softdrugs en de daarmee samenhangende problemen. De verkoop van hard- en softdrugs is strafbaar gesteld in de Opiumwet. Coffeeshops worden echter door het Openbaar Ministerie (OM) gedoogd, indien wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden. De gemeenten kunnen omtrent softdrugs het een en ander reguleren in het belang van de openbare orde.

De gemeente Ameland staat geen openbare inrichting toe, die zich toelegt op de handel in softdrugs. De gemeente streeft het zogenaamde 'nulbeleid' na¹². Het bestemmingsplan is een van de instrumenten om dit vast te leggen. Het niet toestaan van handel in softdrugs wordt met name via de gemeentelijke verordeningbevoegdheid geregeld. In artikel 2.7.1 van de APV is het verbod op het (ver-)handelen van drugs op straat opgenomen.

Voorstel

Het 'nulbeleid' van de gemeente Ameland juridisch vertalen in de bestemmingsplannen voor Ameland, door dit als strijdig gebruik aan te merken.

¹² Beleidsnota betreffende openbare inrichtingen waarin softdrugs worden verkocht, 10 maart 1997.

4.3 Ruimtelijk beleid

4.3.1 Inleiding

De Horecastructuur die in de gemeente Ameland wordt nagestreefd is uitvoerig aan de orde gekomen in de Verdieping Horecavisie¹³ en de hoofdstukken 2 en 3 van dit document. Per deelgebied zijn doelstellingen en ontwikkelingsrichtingen geformuleerd. Deze ontwikkelingen kunnen onder meer via het ruimtelijk beleid gestalte krijgen. De gemeente kan op verschillende manieren sturen op de wijze waarop de ruimte wordt ingericht: via bestemmingsplannen, via vrijstellingsprocedures ex. artikel 19 van de WRO, via feitelijke (her)inrichtingsmaatregelen en via terrassenbeleid.

4.3.2 Vrijstellingsprocedure ex. art. 19 WRO

Het voorliggende horecabeleidsplan geeft aan hoe de gemeente Ameland om wil gaan met horeca. Dit horecabeleid zal vertaald worden in bestemmingsplannen. Dit vergt echter enige tijd. Tot die tijd kan het horecabeleidsplan het toetsingskader vormen voor het beoordelen van vrijstellingsverzoeken op grond van artikel 19 WRO (als kader voor de ruimtelijke onderbouwing). Dat betekent dat aanvragen voor het vestigen of uitbreiden van een horecavestiging, die niet binnen een bestemmingsplan passen, aan het horecabeleidsplan worden getoetst. Als deze toets positief is heeft het college de mogelijkheid vrijstelling te verlenen, vooruitlopend op het bestemmingsplan.

4.3.3 Bestemmingsplan

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

De "Verdieping horecavisie" (zie ook paragraaf 2) geeft een beeld van de gewenste horecastructuur in Ameland. Om de horecaontwikkeling in de gewenste richting mogelijk te sturen, is het noodzakelijk om onderscheid te maken tussen verschillende horecacategorieën. Vertaling van de visie in actuele bestemmingsplannen is een belangrijke voorwaarde voor het kunnen sturen op de gewenste invulling van de onderscheiden gebieden en het voorkomen van ongewenste ontwikkelingen. Dit betekent dus ook dat de te onderscheiden horecacategorieën in de bestemmingsplannen aan moeten sluiten bij de onderscheiden categorieën in het horecabeleid.

¹³ Verdieping Horecavisie, BRO, maart 2005.

In bijlage 1 is een voorbeeld opgenomen van begrippen die gebruikt kunnen gaan worden in de bestemmingsplannen.

Bestaand beleid

Voor het grondgebied van de gemeente Ameland gelden de volgende bestemmingsplannen:

Aantal	Bestemmingsplan
1	Buren
2	Kom Hollum
3	Hollum Kern
4	Recreatieterreinen Hollum 1995
5	Oranjeweg e.o. (dorp Hollum) 1995
6	Ballum Kern
7	De Vleijen
8	Havens Nes en Ballumerbocht
9	Recreatieterreinen Klein Vaarwater 1995
10	Roosduinen
11	Buitengebied 1997
12	Strandweg Nes e.o. 1995
13	Nes (2002)

Alleen de bestemmingsplannen waar iets over horeca wordt gezegd of vastgelegd, worden hier kort toegelicht.

1. Bestemmingsplan Buren

In dit bestemmingsplan is de doelstelling opgenomen dat ontwikkelingsmogelijkheden voor voorzieningen, als winkels, horeca- en ambachtelijke bedrijven aanwezig moet blijven. Daarnaast is de doelstelling opgenomen dat de verkeersdruk in het centrum van Buren niet mag worden vergroot.

De bestaande horecabedrijven (een hotel en een cafetaria) zijn ook zodanig bestemd. Bovendien heeft de grond op de hoek Hoofdweg/Strandweg de bestemming horecadoeleinden behouden. De bestemming horecadoeleinden is nader gespecificeerd in:

- H (h): hotel, pension
- H (r): restaurant
- H (b): bar, café
- H (c): cafetaria

Er is geen flexibiliteitsbepaling opgenomen om hiervan af te wijken.

2. Bestemmingsplan Kom Hollum

De aanwezige horecabedrijven hebben een zeer verspreide ligging in het dorp. In dit bestemmingsplan wordt een kwaliteitsverbetering en een seizoensverlenging

nagestreefd. Een verschuiving van kampeerboerderij naar appartementen en pensions wordt genoemd om deze verschuiving te bewerkstelligen. Deze verschuiving zal tevens de samenstelling van het toeristenaanbod (qua leeftijd) veranderen, wat een positief effect heeft op het uitgavenpatroon.

Een uitbreiding van het aantal horecabedrijven binnen de kom is niet wenselijk in verband met het woonklimaat en worden daarom ook niet mogelijk gemaakt binnen dit bestemmingsplan. De horeca is nader gespecificeerd. Ter plaats van de aanduidingen zijn uitsluitend deze vormen van horeca toegestaan.

- H (h): hotel
- H (p): pension
- H (c): café, restaurant

Er is geen flexibiliteitsbepaling opgenomen om hiervan af te wijken.

3. Bestemmingsplan Hollum kern

Horecabedrijven zijn, als gevolg van de aanwezige recreatie, ruim vertegenwoordigd. Ook in dit plan is een tweedeling gemaakt. Ter plaatse van de aanduiding H (p) is uitsluitend een pension mogelijk; ter plaatse van de aanduiding H (c) is uitsluitend een café of een restaurant mogelijk.

Er is geen flexibiliteitsbepaling opgenomen om hiervan af te wijken.

4. Bestemmingsplan Recreatieterreinen Hollum 1995

De aanwezige horecabedrijven binnen het plangebied worden specifiek bestemd, waarbij iedere categorie zijn eigen specifieke bestemmingsomschrijving en bebouwingsbepalingen heeft.

In de voorschriften wordt een onderscheid gemaakt in:

- Een appartementenhotel en een countryclub ter plaatse van de aanduiding 'I';
- Een kampeerboerderij ter plaatse van de aanduiding 'II';
- Een restaurant met een cafetaria ter plaatse van de aanduiding 'III'.

Er is een vrijstellingbevoegdheid opgenomen teneinde de gebouwen ten behoeve van andere horecabedrijven te gebruiken. Hiervan uitgezonderd zijn de bars en de bar-dancings.

5. Bestemmingsplan Oranjeweg e.o. (dorp Hollum)

De gronden met de bestemming 'Horecabedrijven' zijn bestemd voor een restaurant en een café. Er is geen flexibiliteitsbepaling opgenomen om hiervan af te wijken.

6. Bestemmingsplan Ballum kern

Gezien het geringe aantal inwoners van Ballum, is er een beperkt draagvlak voor voorzieningen. Uitbreiding van het aantal winkel- en horecavoorzieningen wordt daarom niet overwogen.

De aanwezige horeca wordt onder verdeeld in twee categorieën. Ter plaatse van de aanduidingen is uitsluitend de daarbij behorende horeca toegestaan.

- H (h): hotel, pension

- H (c): café, restaurant

Er is geen flexibiliteitsbepaling opgenomen om hiervan af te wijken.

7. Bestemmingsplan De Vleijen

In het bestemmingsplan De Vleijen wordt er gewerkt met twee aanduidingen.

Ter plaatse van de aanduiding:

- H (h) is een hotel, pension, café of restaurant mogelijk
- H (c) is een café, restaurant of een slijterij mogelijk.

Hiermee is er een redelijk ruime regeling voor horeca opgenomen. Er is geen flexibiliteitsbepaling opgenomen om hiervan af te wijken.

8. Bestemmingsplan Nes-Ballumerbocht.

Dit bestemmingsplan omvat een jacht- en passantenhaven. In dit plan is niets geregeld voor de horeca.

9. Bestemmingsplan Recreatieterreinen Klein vaarwater 1995

De binnen het plangebied gelegen horecabedrijf heeft de bestemming 'horecadoeleinden' gekregen. Hierbij is er geen mogelijkheid om hier een bar of bar-dancing te realiseren. Horecabedrijf wordt hier als volgt gedefinieerd: *'een bedrijf of instelling waar bedrijfsmatig dranken en etenswaren voor gebruik ter plaatse worden verstrekt en/of waarin bedrijfsmatig logies worden verstrekt'*.

Hiermee is het op de gronden met de bestemming 'horecadoeleinden' mogelijk een hotel, een café, een restaurant en een cafetaria te realiseren. Een brede horecabestemming dus.

10. Bestemmingsplan Roosduinen

Voor dit gebied is onlangs een voorontwerp bestemmingsplan opgesteld. Hierin is de bestemming 'Gemengde doeleinden' opgenomen waarin ook een horecabedrijf (bestaand) is opgenomen.

11. Bestemmingsplan Buitengebied 1997

De aanwezige horecabedrijven binnen het plangebied zijn specifiek bestemd, waarbij iedere categorie zijn eigen specifieke bestemmingsomschrijving heeft.

Ter plaatse van de aanduiding:

- 'Ia' en 'Ib' zijn horecabedrijven, niet zijnde bars en bar-dancings toegestaan;
- 'II' zijn horecabedrijven, inclusief bars en bar-dancings toegestaan;
- 'III' zijn appartementen toegestaan;
- 'IV' is een jeugdherberg toegestaan.

Er is geen flexibiliteitsbepaling opgenomen om hiervan af te wijken.

Een horecabedrijf wordt gedefinieerd als: *'een bedrijf of instelling waar bedrijfsmatig dranken en etenswaren voor gebruik ter plaatse worden verstrekt en/of waarin bedrijfsmatig logies worden verstrekt'*.

12. Bestemmingsplan Strandweg Nes

Binnen de bestemming 'Recreatie-concentratiegebied' zijn horecabedrijven binnen het bestemmingsvlak II toegestaan. Horecabedrijven zijn hier gedefinieerd als hotels, pensions, café's en restaurants. Ter plaatse van de aanduiding 'appartementen' zijn appartementen toegestaan.

Er is geen flexibiliteitsbepaling opgenomen om hiervan af te wijken.

13. Bestemmingsplan Nes (2002)

Binnen de bestemming 'Horecadoeleinden' zijn toegestaan horecabedrijven, niet zijnde pensions, hotels, hotel-restaurants en autonome nachthorecabedrijven.

Binnen de bestemming 'gemengde doeleinden' waren 'complementaire daghorecabedrijven' toegestaan. Een complementair daghorecabedrijf is hier gedefinieerd als: *'een horecabedrijf dat vooral gericht is op het overdag verstrekken van dranken en etenswaren aan met name bezoekers van overige centrumvoorzieningen, zoals coffeeshops, ijssalons, croissanterieën, dagcafé's, dagrestaurants en naar aard en openingstijden daarmee gelijk te stellen horecabedrijven'*.

De provincie heeft goedkeuring onthouden aan de bepaling dat complementaire daghorecabedrijven zijn toegestaan binnen de bestemming 'gemengde doeleinden'. Daarnaast bevat het plan een beschrijving in hoofdlijnen. Ook hier is deels goedkeuring aan onthouden voor wat betreft de horeca (het uitgangspunt dat eventuele nieuwvestiging van horecabedrijven in het kerngebied de voorkeur heeft, maar beperkt moet blijven tot een bedrijf dat gekoppeld is aan een centrumfunctie. Nieuwvestiging van zelfstandige horecabedrijven zal voorkomen moeten worden).

De reden van het onthouden van goedkeuring was dat in het plan onvoldoende onderscheidt gemaakt wordt tussen de verschillende categorieën horeca. Bovendien werd de koppeling met een centrumfunctie onvoldoende uitgewerkt.

Samenvattend bestemmingsplannen

In de vigerende bestemmingsplannen zijn de aanwezige horecabedrijven over het algemeen specifiek bestemd en hebben weinig tot geen uitbreidingsmogelijkheden. Aan het bestemmingsplan Nes (2002) is voor het onderdeel 'horeca' goedkeuring onthouden, omdat er juist te weinig onderscheidt werd gemaakt in de verschillende horecacategorieën.

In de 'Verdieping horecavisie' (zie ook hoofdstuk 2) is per kern aangegeven welke horecacategorieën verder ontwikkeld worden, welke categorieën geconsolideerd worden en welke niet toegestaan zijn of zelfs teruggedrongen dienen te worden.

Om de ontwikkelingen in de richting van de gewenste situatie te sturen is het bestemmingsplan, in combinatie met het instrument van de exploitatievergunning, een onmisbare factor.

Voorstel algemene scenario's

Er zijn drie algemene (ontwikkelings-) scenario's mogelijk: 1) het ontwikkelen van horeca, 2) het consolideren van horeca en 3) het terugdringen van horeca.

1) Het ontwikkelen van horeca:

Uit de horecavisie komt naar voren dat op sommige locaties wat flexibeler met horeca omgegaan zou moeten worden, dan dat er momenteel gebeurt. Hieronder een aantal suggesties hoe de bestemmingsplannen deze flexibiliteit kunnen bieden:

- Te denken is aan ruimere bestemmingen voor de horeca in de gebieden waar in de horecavisie uitbreiding in aantal horecabedrijven en uitbreiding van de bestaande horecabedrijven is voorgesteld. Dit houdt in: een bestemming horeca of gemengde doeleinden of centrumdoeleinden opnemen, waarbij bijvoorbeeld meerdere horecacategorieën op één locatie toegestaan zijn. Hierbij ontstaat er *flexibiliteit in categorieën* horeca. Twee varianten:
 - het aantal horecabedrijven kan daarbij eventueel (per deelgebied) worden vastgelegd in het bestemmingsplan.
 - denkbaar is ook dat deze toets via de horecaverordening wordt gedaan (aantal horecabedrijven).

In beide gevallen dient meer gestuurd te worden via de horecaverordening (bv. op basis van deze horecabeleidsnota). Voordeel is dat de horecaverordening makkelijker kan worden herzien en voorts is het dan aanvullend op het bestemmingsplan. Dit betekent wel dat de horecaverordening moet worden herzien (aantal horecabedrijven gebiedsgericht vastleggen met bijbehorende weigeringsgrond). Optie is om het laatste (aantal horecabedrijven) wat vager te houden en een weigeringsgrond op te nemen in de horecaverordening, namelijk: "de concentratie van het aantal horecabedrijven in een bepaald gebied" (cumulatief effect) en eventueel: "de onmiddellijke nabijheid van bedrijven en/of winkels met een dusdanig andere bezoekersgroep dat een ontmoeting tussen deze verschillende bezoekersgroepen openbare ordeproblemen tot gevolg kan hebben¹⁴.

- Brede bestemmingen opnemen. Bijvoorbeeld 'gemengde doeleinden', waarbij verschillende functies mogelijk zijn (al dan niet in combinatie met het vorige punt). Hierbij ontstaat er *flexibiliteit in het aantal* horecabedrijven;
- Meer vrijstellingsmogelijkheden opnemen binnen de bestemming horeca, waarbij onder bepaalde voorwaarden, andere categorieën horeca zijn toegestaan

¹⁴ Deze optie is het best werkbaar als in de horecaverordening ook een begrippenkader is opgenomen van de onderscheiden horecacategorieën. Daarbij kan worden aangesloten bij de indeling zoals die wordt gehanteerd in bestemmingsplannen.

(om daarmee functiewisselingen die passen binnen deze horecabeleidsnota, mogelijk te maken);

- Vrijstellingsmogelijkheden opnemen binnen andere (gemengde) bestemmingen, waarbij onder bepaalde voorwaarden, (bepaalde categorieën) horeca is toegestaan;
- Een wijzigingsbevoegdheden opnemen binnen de bestemming horeca, waarmee bijvoorbeeld ongewenste 'zware' horeca bij bedrijfsbeëindiging omgezet kan worden in een andere horecacategorie;
- Wijzigingsbevoegdheden opnemen binnen andere bestemmingen, waarmee het aantal mogelijk horecabedrijven toeneemt.

2) Mogelijkheid om een categorie horeca te consolideren en 'niet toe te staan'

Het consolideren en het 'niet toestaan' van horecabedrijven kan in een bestemmingsplan geregeld worden door een specifieke horecacategorie op te nemen. Het veranderen van een horecacategorie is dan niet mogelijk; de situatie wordt als het ware 'bevrozen'. Zo mogelijk kan er een strijdig gebruik bepaling opgenomen worden om een andere categorie (nogmaals) expliciet uit te sluiten.

3) Mogelijkheid om een horecacategorie 'terug te dringen'

'Het 'terugdringen' van een bepaalde categorie horeca is mogelijk door deze 'weg te bestemmen'. Dit kan echter alleen indien het aannemelijk is dat het bedrijf gedurende de planperiode haar bedrijfsvoering beëindigd. Indien het bedrijf zelf geen plannen heeft binnen de planperiode (van 10 jaar) te vertrekken, zal de gemeente hier actie op moeten ondernemen (bv. door het aanbieden van een alternatieve locatie, al dan niet in combinatie met een financiële vergoeding).

Ook kan ervoor gekozen worden het betreffende bedrijf heel specifiek aan te duiden op de plankaart (daarmee behoudt het bedrijf haar rechten) en middels een wijzigingsbevoegdheid de aanduiding te verwijderen indien de bedrijfsvoering beëindigd is.

Voorbeeld bestemmingen, toegespitst op de verschillende kernen

Het bestemmingsplan kan dus op verschillende manieren ingezet worden om de visie te verwerkelijken. Uit de 'Verdieping horecavisie' blijkt dat voor centrumgebieden (de dorpen) mogelijkheden zijn voor ontwikkelingen. Deze kunnen (zoals in paragraaf 4.3.2 van de 'Verdieping horecavisie' is omschreven) in het bestemmingsplan mogelijk gemaakt worden door brede bestemmingen op te nemen.

Voor de gebieden buiten het centrum is uitbreiding of een functiewisseling van horeca juist niet gewenst. In deze gebieden zal er een specifieke bestemming opgenomen worden in het bestemmingsplan.

Er zijn drie gebieden / bestemmingen te onderscheiden voor wat betreft de horeca:

1. Centrumgebieden, waar een uitbreiding van het aantal horecavestigingen mogelijk is, maar ook een 'wijziging' van horecatypen. Dit kan bewerkstelligd worden door een bestemming 'centrumdoeleinden' op te nemen.
2. Gebieden waar een uitbreiding van het aantal horecavestigingen niet gewenst is, maar wel een 'wijziging' van horecatypen. Dit kan bewerkstelligd worden door een 'brede' bestemming 'horecadoeleinden' op te nemen.
3. Gebieden waar geen uitbreiding of een wijziging in horecatypologie gewenst is. Dit kan bewerkstelligd worden door de bestemming 'horecadoeleinden' nader te specificeren.

Ad. 1. Voorbeeld bestemming 'centrumdoeleinden'

Binnen de bestemming 'centrumdoeleinden' kunnen de volgende functies bijvoorbeeld mogelijk worden gemaakt:

- detailhandel;
- horeca, categorie I t/m V;
- dienstverlening;
- en woningen in combinatie met de hiervoor genoemde functies.

Door meerdere functies mogelijk te maken binnen één bestemming is een wijziging in gebruik mogelijk.

De bestemming 'centrumdoeleinden' zal voor het centrumgebied van Nes goed van toepassing zijn, aangezien hier verschillende functies geconcentreerd zijn. Juist hier wordt een ontwikkeling van verschillende horecacategorieën nagestreefd.

Voor de horecabedrijven buiten het centrumgebied van Nes wordt aanbevolen om deze specifiek te bestemmen.

Ad. 2. Voorbeeld brede bestemming 'horecadoeleinden'.

Voor de dorpen Buren en Hollum is aan de ene kant ontwikkeling van bepaalde horeca-categorieën gewenst, terwijl aan de andere kant consolidatie (of het terugdringen) van andere horecatypen gewenst is. Discotheken zijn niet toegestaan binnen Buren en Hollum. Deze kunnen als strijdig gebruik worden opgenomen.

In het bestemmingsplan zullen de horecavestigingen bestemd worden als 'horecadoeleinden', waarbij de horecatypologieën waarvoor *geen* ontwikkeling gewenst zijn specifiek op de plankaart aangegeven worden. Uitsluitend ter plaatse van de aanduidingen is een bepaalde horecacategorie toegestaan.

De horecacategorieën waarvoor wel ontwikkelingen zijn toegestaan zijn algemeen toegestaan binnen de bestemming. Indien een horecabedrijf met een nadere aanduiding de bedrijfsvoering beëindigd, kan zich hier een horecabedrijf welke 'algemeen' toelaatbaar is, gevestigd worden.

Gezien de aard van de dorpen Buren en Hollum, wordt geadviseerd om binnen de overige 'niet-woonbestemmingen' een wijzigingsbevoegdheid op te nemen teneinde bepaalde categorieën horeca toe te staan. Hierdoor ontstaat er flexibiliteit, waarmee ingesprongen kan worden op mogelijke ontwikkelingen.

Ad. 3. Voorbeeld bestemming 'horecadoeleinden', specifiek

Voor Ballum en het buitengebied geldt dat een consolidatie van alle soorten horeca. Alle aanwezige horeca wordt specifiek bestemd op de plankaart; voor bv. een restaurant betekent dit, bijvoorbeeld, de bestemming 'H II'. Ter plaatse van deze aanduiding is dan uitsluitend een restaurant toegestaan ('mengvormen' zijn uiteraard ook nader te specificeren).

Discotheken en nachtzaken zijn helemaal niet toegestaan binnen Buren en Hollum. Deze worden als strijdig gebruik opgenomen.

Conclusie

Bij het aanpassen van bestemmingsplannen dienen de volgende punten in acht te worden genomen:

- In de bestemmingsplannen, zal overeenkomstig de Verdieping Horecavisie, onderscheid gemaakt worden tussen de verschillende categorieën horecabedrijven¹⁵. Daarbij wordt er een relatie gelegd met het Horecabeleidsplan (bijvoorbeeld in de beschrijving in hoofdlijnen of in de vrijstellings- of wijzigingsvoorwaarden). Met de exploitatievergunning kan hier een aanvulling op worden gegeven (zie paragraaf 4.2.3).
- Per gebied is het van belang te weten wat de gewenste ontwikkeling is: uitbreiding, consolidatie of terugdringen. De bestemmingsregeling zal hierop aangepast moeten worden (zoals hiervoor beschreven).
- Bij inrichting van de openbare ruimte rekening houden met de gewenste terrasmogelijkheden: daar waar mogelijk ruimte creëren voor terrassen, serres en overkappingen en bij het opstellen van het bestemmingsplan afwegen of de mogelijkheid voor serres en overkappingen voor een terras al dan niet wordt toegestaan (zie ook paragraaf 4.3.4).

Garanderen rechtszekerheid

De reeds aanwezige horecabedrijven in de verschillende kernen worden positief bestemd. Indien uit het horecabeleidsplan blijkt dat deze eigenlijk niet gewenst is op deze locatie, zal er in het bestemmingsplan een wijzigingsbevoegdheid opgenomen worden. Hiermee kan de horecavestiging gewoon gehandhaafd blijven. Indien de horecaondernemer de bedrijfsvoering beëindigd en er zijn geen nieuwe gegadigden, kan de gemeente besluiten gebruik te maken van de wijzigingsbevoegdheid. Hiermee is de rechtszekerheid gegarandeerd.

¹⁵ Zie bijlage voor een voorbeeld

Alleen in de gevallen dat het zeer aannemelijk is dat de horecaonderneming op korte termijn stopt (bv. als de eigenaar heeft aangegeven de bedrijfsvoering te willen beëindigen) *en* uit het horecabeleidsplan blijkt dat dit geen gewenste situatie is, zal de onderneming 'weg bestemd' worden.

Voor de 'slapende horecabestemmingen' (de locaties die wel een horecabestemming hebben, maar waar nog geen gebruik van is gemaakt) gelden de volgende afwegingen:

- Hoe lang is er al geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om op een locatie een horecavestiging te realiseren (hoe oud is het bestemmingsplan)?
- Wat zegt het horecabeleidsplan over deze locatie / over de betreffende kern?
- Wat is het gebruik nu en is het aannemelijk dat dit gebruik gaat wijzigen?

Opties:

1. Indien het niet aannemelijk is dat het huidige gebruik (= geen horecafunctie) gaat wijzigen en het past *niet* binnen het horecabeleidsplan: bestemmen overeenkomstig huidige gebruik.
2. Indien het niet aannemelijk is dat het huidige gebruik (= geen horecafunctie) gaat wijzigen en het is wel gewenst vanuit het horecabeleidsplan: bestemmen overeenkomstig huidige gebruik en eventueel een wijzigingsbevoegdheid opnemen.
3. Indien het aannemelijk is dat het gebruik gaat wijzigen t.b.v. horeca *en* het past binnen het horecabeleidsplan: bestemming als horeca of opnemen van een wijzigingsbevoegdheid binnen een andere bestemming.

4.3.4 Terrassenbeleid

Bestaand beleid

De formulering van het begrip 'inrichting' in de Drank- en Horecawet omvat tevens een bij een horecagelegenheid horend terras. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen inpandige (binnen)terrassen, terrassen in de open lucht op particulier grondgebied (buitenterrassen) en terrassen op de openbare weg. Alle terrassen moeten in de Drank- en Horecaverunning zijn vermeld. Alleen voor de terrassen op de openbare weg geldt dat eerst getoetst moet worden of deze nadrukkelijk worden toegestaan door het college van B&W: de toetsingsgrondslag is onder meer het bestemmingsplan. Terrassen die op eigen terrein (bijvoorbeeld in de achtertuin) worden gerealiseerd vallen niet onder het via de huurovereenkomsten uitgevoerde terrasbeleid, maar vallen wel onder de vergunningplicht. Via het bestemmingsplan kan worden geregeld dat de private buitenruimte al dan niet als terras mag worden ingericht.

Onder terras wordt verstaan: *'een buiten de besloten ruimte van een horecabedrijf gelegen gedeelte van de weg of perceel voorzien van stoelen en tafels waar bedrijfsmatig dranken en etenswaren worden verstrekt'*.

Voor terrassen die worden geplaatst, is een terrasvergunning vereist (artikel 2.1.5.1 van de APV). De burgemeester heeft de beslissingsbevoegdheid met betrekking tot

deze vergunningverlening. De gemeente Ameland formuleert in 'Kiezen voor kwaliteit (Notitie reclame en terrassen)' de volgende voorschriften voor een terrasvergunning:

- het terras mag geplaatst zijn in de periode 1 maart tot 1 november;
- de openingstijden van het terras is gelijk aan de sluitingstijd van de horeca-inrichting waartoe het terras behoort, echter nooit later dan 01.00 uur (zie ook paragraaf 4.2.2);
- het terras dient gesitueerd te zijn binnen de afmetingen, zoals aangegeven op de bij de vergunning behorende plattegrond en de door de gemeente met kopspijkers aangebrachte afbakening;
- de inrichting bestaande uit: aantal stoelen en omschrijving, aantal tafels en omschrijving, het maximum aantal afvalbakken met een gedempte kleurstelling en zonder reclameaanduidingen die geplaatst dienen te zijn tegen de gevel, aantal parasols met gedempte kleurstelling met omschrijving, overige objecten die onderdeel uitmaken van het terras;
- indien bij opslag gebruik wordt gemaakt van een afdekzeil, dient dit zeil een gedempte kleurstelling te hebben.

De terrasvergunning kan ingetrokken worden indien:

- één of meerdere vergunningvoorschriften niet worden nageleefd;
- de inrichting van het terras hinderlijk is of overlast veroorzaakt;
- openstellen terras gehele jaar.
- de inrichting van het terras niet langer voldoet aan de redelijke eisen van welstand.

Daarnaast worden er nog richtlijnen gegeven voor terrasafscheidingen, zonweringen, luifels, rolluiken en de opslag van terrasmeubilair.

Indien terrassen deels op de openbare weg gesitueerd worden, valt deze onder de exploitatievergunning van het horecabedrijf. De burgemeester kan de ingebruikname van de weg ten behoeve van één of meerdere terrassen weigeren indien het beoogde gebruik schade toebrengt aan de weg dan wel gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg. De exploitatievergunning kan ook geweigerd worden indien het gebruik als terras een belemmering vormt voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg. Er wordt geen huur of precario berekend.

Naar aanleiding van een verzoek tot een vergunning voor het plaatsen van een terras wordt bekeken of de vereiste ruimte beschikbaar is: hierbij is van belang dat er voldoende ruimte voor de overige gebruikers van de openbare ruimte overblijft (voetgangers, winkelend publiek) en het terras geen obstakel vormt. Het terras dient bovendien een bijdrage te leveren aan de ruimtelijke kwaliteit en mag de landschappelijke-, stedenbouwkundige- en cultuurhistorische kwaliteit niet verstoren. Het terras mag alleen voor het eigen bedrijf gerealiseerd worden.

Uit de horecavisie is naar voren gekomen dat in Hollum de terrassen meer geconcentreerd zouden moeten worden. In Buren zal de ambiance van het centrum verbeterd moeten worden, door bijvoorbeeld de terrassen en de reclame aan te pakken.

Naast de bouwvergunning en APV-vergunning speelt de Monumentenwet en de status van het Beschermd Dorpsgezicht een rol. In 2001 en 2002 is een start gemaakt met dit project. Veel bedrijven zijn getoetst op het nieuwe beleid. Om goed gestalte te geven aan het vastgestelde beleid is het gewenst blijvend aandacht aan dit project te schenken. Het is gewenst hiervoor de nodige tijd te ramen.

Het beleid maakt onderscheidt in vier hoofddoelstellingen:

a. Preventieve voorlichting en standaard aanvraagprocedures.

Preventieve voorlichting komt tot uiting in de welstandnota: welke eisen worden er gesteld ten aanzien van bv. reclame?

b. Stimulering door o.a. subsidiëring.

Voor het verwijderen van bestaande legale, maar ontsierende reclame, wordt een verwijderpremie beschikbaar gesteld. De subsidie is gekoppeld aan het dorpsvernieuwingsfonds.

c. Voorbeeldfunctie.

De voorbeeldfunctie van de gemeente (als beheerder van de openbare ruimte) vormt een belangrijke schakel in het slagen van het beleid. Gedacht moet worden aan verkeersborden, bewegwijzering, straatmeubilair en dorpsplattegronden.

d. Repressief toezicht.

De periodieke controle of er met een vergunning en conform de vergunning wordt gehandeld is van belang voor het slagen van het beleid. Indien dit niet het geval is en legalisatie niet mogelijk / gewenst is, zal het college van burgemeester en wethouders een verzoek doen de overtreding op te heffen. Indien hier geen gehoor aan wordt gegeven, zal er een waarschuwing volgen mogelijk gevolgd door bestuursrechtelijke sancties (bestuursdwang, dwangsom, intrekken of wijzigen van de beschikking).

Voorstel

- Het concentreren van terrassen in Hollum.
- Een terughoudend beleid voeren ten aanzien van het toelaten van terrassen aan de achterzijde (binnenterrassen). Hierbij rekening houden met de belangen van bewoners. Eventueel via milieuregelgeving nadere eisen stellen, om overlast voor de omgeving te voorkomen.

4.4 Economisch beleid

4.4.1 Toerisme en recreatie

Hoewel de laatste jaren het bezoekersaantal stagneert, heeft Ameland in de jaren negentig een grote slag geslagen op het gebied van bezoekersaantallen. In 1990 was het aantal overtochten ongeveer 400.000. In 2003 was dat ongeveer 540.000¹⁶. In vergelijking tot het verleden wordt ook de spreiding van de bezoeken over het hele jaar steeds groter.

Economische teruggang heeft invloed op bestedingen

De bestedingen zijn tot 2000 toegenomen¹⁷. De economische ontwikkelingen van de afgelopen paar jaar hebben waarschijnlijk een negatief effect gehad op de bestedingen door toeristen.

Bezoeker Ameland heeft zeer breed profiel

Op basis van toeristenbelasting en eerder uitgevoerd onderzoek¹⁸ is de bezoekersstroom te verdelen in enkele categorieën. Het mag duidelijk zijn dat 'de bezoeker' van Ameland niet bestaat en dat vele bevolkingsgroepen zijn vertegenwoordigd:

- Bijna de helft van de bezoekers van Ameland komt alleen of met partner. Hierbij zijn verschillende leeftijdsklassen vertegenwoordigd.
- Jonge en oude gezinnen zijn samen goed voor ca. 30% van het totaal aantal bezoekers.
- De overige 30% bestaat uit groepen vrienden of anders samengestelde gezelschappen zoals collega's, schoolreisjes, families.

Ontspanning en een actieve tijdsbesteding zijn belangrijkste bezoekmotieven

Verreweg het grootste deel van de bezoekers van Ameland komt om te ontspannen. Hierbij genieten van de rust, de natuur, de zon en de zee. Daarnaast komen veel mensen naar Ameland voor een actieve vakantie (wandelen, fietsen en sporten). Een klein deel van de bezoekers komt voor vertier of cultuur naar Ameland.

In de gesprekken met ondernemers en de gemeente, die in het kader van het Marketingplan en het Horecabeleidsplan zijn gevoerd, is voor Ameland een voorlopige keuze gemaakt. Ameland wil zich onderscheiden op het gebied van actieve, sportieve en gezonde vakanties. Voorzieningen op het gebied van kunst en cultuur moeten zorgen voor een extra impuls voor de trekkracht van Ameland.

¹⁶ Bron: IMK / WPM 2003, op basis van toeristentoeslag op bootkaartjes.

¹⁷ Bron: IMK / WPM 2003, cijfers van het Bedrijfschap Horeca en Catering.

¹⁸ Bron: Gemeente Ameland, onderzoek uit 1998 en 2000.

4.4.2 Verblifsrecreatie

De gemeente Ameland heeft in het verleden (13 februari 1995 en 18 december 2000) beleid ten aanzien van verblifsrecreatie vastgesteld voor periode van 5 jaar. Dit beleid kwam mede tot stand door de begeleidingscommissie: de VVV Ameland, Horecavereniging Ameland, MKB Ameland, Vereniging Groepsverblijven, RECRON en de gemeente Ameland.

Het algemene beleid met betrekking tot verblifsrecreatie is gericht op kwaliteitsverbetering en seizoensverlenging. Dit uitgangspunt dient voor de toekomst ook gehandhaafd te worden. Een ander uitgangspunt is dat het beleid niet 'zonder meer' gericht is op het compenseren van het aantal slaappleaatsen dat verloren is gegaan. Tot 2005 vormde de stabiliteitsgedachte van het rapport 'Toeristische capaciteit Friese Waddeneilanden' van de provincie Friesland een belangrijk uitgangspunt: het aantal slaappleaatsen in de gemeente Ameland mag niet meer dan 28.015 bedragen.

De provincie heeft voor ontwikkeling op beleidsplanniveau en objectplanniveau aandachtspunten geformuleerd.

Uitgangspunten op beleidsplanniveau:

- Landschappelijke en cultuurhistorische inpasbaarheid van recreatieve voorzieningen;
- Natuurlijke inpasbaarheid van recreatieve voorzieningen (de capaciteit van de voorzieningen ten opzichte van de ligging van de ecologische hoofdstructuur);
- Inpasbaarheid van de recreatieve voorzieningen in het totaal van de recreatieve zonerings en de kwaliteit van het toeristisch product op het eiland (onderscheid in drukke, minder drukke en stille gebieden);
- Uitvoerbaarheid en kwaliteit van het initiatief tot het realiseren van een nieuwe recreatieve voorziening; is het project voldoende haalbaar en levensvatbaar en wat voegt het toe aan het bestaande recreatieve aanbod?.

Uitgangspunten op objectplanniveau:

- Stedenbouwkundige inpasbaarheid van de recreatieve voorziening in de woonomgeving;
- Inpasbaarheid van recreatieve voorzieningen ten opzichte van milieuhinderlijke functies in de omgeving (o.a. verkeer, agrarische bedrijven);
- De beschikbare ruimte voor het realiseren van de beoogde recreatieve voorzieningen (o.a. parkeren) in principe op eigen terrein;
- Verkeerskundige inpasbaarheid; de mogelijkheid voor een goede, direct en verkeersveilige ontsluiting van de recreatieve voorzieningen.

Per onderscheiden sector (hotel en pension, appartementen, groepsaccommodaties, bungalows, campingbedrijven, agrotourisme, jachthaven en het recreatief (mede-) gebruik van woningen) zijn beleidsregels geformuleerd. Deze worden hier kort genoemd.

Beleidsregels hotel en pension

1. Bestaande accommodaties moeten kunnen uitbreiden en verbeteren en moeten door kunnen stromen naar een hogere klasse (meer sterren);
2. Er dient geïnvesteerd te worden in bestaande accommodaties;
3. Beleid voor nieuwe accommodaties is gericht op kleinschalige, pensionachtige activiteiten tot maximaal 20 bedden.

Beleidsregels appartementen

1. Nieuwbouwplannen op nieuwe locaties is niet toegestaan (in de praktijk blijkt dat hotels en pensions worden omgebouwd tot recreatieve appartementen; volgens de jurisprudentie kan dit indien er sprake is van een gezamenlijke eetgelegenheid);
2. Uitbreiding en nieuwbouw dienen plaats te vinden op basis van de vigerende bestemmingsplannen.

Beleidsregels groepsaccommodaties

1. Voor zowel de uitbreiding van bestaande als de vestiging van nieuwe groepsaccommodaties geldt dat er (als neventak) een relatie dient te zijn met een bestaand agrarisch bedrijf. Hierdoor kan de agrarische sector worden versterkt;
2. Zowel bij de uitbreiding van bestaande als de vestiging van nieuwe groepsaccommodaties zijn de genoemde uitgangspunten van toepassing. Het maximale bouwvlak mag maximaal 1 tot 1,5 ha bedragen.

Beleidsregels bungalows / recreatiewoningen

1. Het beleid ten aanzien van bestaande recreatiewoningen is gericht op kwaliteitsverbetering (vervang oud door nieuw met de mogelijkheid tot uitbreiding en om te kunnen voldoen aan kwaliteitseisen);
2. Voorkomen van nieuwe recreatiewoningen in landschappelijke gebieden / natuurgebieden.

Beleidsregels campingbedrijven

1. Binnen deze sector dient de diversiteit behouden te blijven (natuurkampeerterrein, 'gewoon' kamperen)
2. De kampeerterreinen dienen te voldoen aan kwaliteitseisen onder behoud van de noodzakelijk diversiteit;
3. Het mogelijk maken van het vervangen van seizoensplaatsen van caravans door recreatiewoningen onder bepaalde voorwaarden;
4. Kamperen bij de boer is niet toegestaan.

Beleidsregels agrotourisme

De gemeente streeft een verruiming van pensionachtige activiteiten, groepsaccommodaties en overige verblijfsrecreatieve mogelijkheden na bij bedrijven buiten de bebouwde kom teneinde de agrarische sector te versterken. Hierbij dient er een relatie te liggen met het bestaande agrarische bedrijf.

Beleidsregels jachthaven

Ameland dient te beschikken over een goed te bereiken en geoutilleerde jachthaven als onderdeel van het toeristisch product. Activiteiten ter verbetering van de jachthaven (en van de veiligheid) worden ondersteund.

Beleidsregels recreatief (mede-) gebruik van woningen

1. Tegengaan en terugdringen van recreatief gebruik van (bedrijfs-)woningen;
2. Actieve handhaving van bestemmingsplannen;
3. Voorkomen moet worden dat bedrijfswoningen aan de woningvoorraad worden onttrokken;
4. Het recreatief medegebruik van (bedrijfs-) woningen wordt erkend;
5. Recreatief medegebruik is mogelijk, zolang er sprake is van een ondergeschikte activiteit;
6. Per (bedrijfs-) woning wordt maximaal één recreatieve eenheid via vrijstelling mogelijk gemaakt in het hoofdgebouw;
7. Recreatief gebruik van vrijstaande bijgebouwen dient tegen gegaan te worden.

Voorstel:

De doelstelling zoals die voor de periode 2000-2005 zijn geformuleerd, behouden voor de periode 2006-2010. Het bestemmingsplan speelt hierin een belangrijke rol. Het is van belang dat de bestemmingsplannen geactualiseerd worden aan de hand van deze beleidsregels.

Zoals uit de Horecavisie Ameland blijkt is de horeca op Ameland bijna volledig afhankelijk van het toerisme. Andersom speelt de horeca ook een belangrijke rol bij de attractiviteit van het eiland en heeft zo dus ook invloed op het toerisme. Doelstellingen voor de gemeente Ameland zijn:

- Het bewerkstelligen van een kwaliteitsverbetering en een seizoensverlenging van horeca en andere toeristische voorzieningen;
- Op dit moment wordt gewerkt aan een Strategisch Toeristisch Marketingplan voor de Waddeneilanden. Een belangrijke (voorlopige) aanbeveling is dat de eilanden gezamenlijk moeten streven naar 'het verkopen' van hun product. Daarbinnen moeten de eilanden afzonderlijk wel een keuze maken in relatie tot hun identiteit en de daarbij passende doelgroepen. Eerder in het Structuurplan toerisme en recreatie (2003) is ook al aangegeven dat specialisatie en thematisering voor Ameland kunnen bijdragen aan een versterking van de marktpositie;

- Ameland wil zich onderscheiden op het gebied van actieve, sportieve en gezonde vakanties. Voorzieningen op het gebied van kunst en cultuur moeten zorgen voor een extra impuls voor de trekkracht van Ameland.
- Bestaande ondernemers de kans geven een kwaliteitsslag te maken;
- Horeca en andere toeristische voorzieningen afstemmen met doelgroepen per kern;
- Overlast tot een minimum beperken, maar ambitie niet uit het oog verliezen;
- Bij inpassen van (eventuele) nieuwe horecabedrijven dient te worden gezocht naar afstemming met de omgeving.

4.4.3 Festiviteiten en evenementen

Festiviteiten

Festiviteiten zijn feestelijkheden die in juridische zin worden verdeeld in collectieve en incidentele festiviteiten. Bij collectieve festiviteiten moet bijvoorbeeld gedacht worden aan de kermis, culturele, sportieve of recreatieve manifestaties: feesten die 'breed' gevierd worden, binnen inrichtingen¹⁹. Incidentele festiviteiten zijn gebonden aan één of slechts een klein aantal inrichtingen, bijvoorbeeld een optreden met levende muziek bij een café, een jubileum of een straatfeest.

Festiviteiten worden onderscheiden van evenementen: evenementen zijn *'speciale gebeurtenissen in de openbare ruimte, die door een initiatiefnemer (individu, groep of organisatie) bewust is gepland en die gericht is op een bepaalde doelgroep, om met een bewust gekozen vorm een bepaald doel te realiseren.'* Evenementen worden georganiseerd door een natuurlijke persoon of een rechtspersoon.

Evenementen kunnen, indien zij gerelateerd zijn aan een of meer horecabedrijven, worden aangemerkt als een festiviteit, waardoor (na melding) de geluidsnormen buiten toepassing blijven. Niet alle festiviteiten zijn tevens een evenement; omgekeerd geldt dat niet alle evenementen als festiviteit kunnen worden beschouwd.

Op grond van de APV zijn tijdens incidentele (artikel 4.1.3) en collectieve festiviteiten (artikel 4.1.2) de reguliere geluidsnormen niet van toepassing. Incidentele festiviteiten dienen vooraf gemeld te worden bij het gemeentebestuur, collectieve festiviteiten worden door het gemeentebestuur vastgesteld. De collectieve festiviteiten worden door het gemeentebestuur aangewezen: hiervoor geldt geen maximum. De collectieve festiviteiten kunnen worden gedifferentieerd per kern. Voor Ameland zijn alleen de beide avonden van Sunterklaas en oudejaarsavond aangewezen als collectieve festiviteit.

Op grond van het Besluit HSR is het maximum aantal incidentele festiviteiten dat door de gemeente mag worden toegelaten 12 per kalenderjaar. Gemeenten mogen

¹⁹ Hiermee onderscheiden collectieve festiviteiten zich van evenementen: evenementen spelen zich buiten de inrichting(en) af, collectieve festiviteiten binnen de inrichting.

na een afweging van de plaatselijke omstandigheden minder incidentele festiviteiten per kalenderjaar toelaten. Ten minste twee weken voor aanvang van de festiviteit moet de initiatiefnemer een 'formulier van kennisgeving' bij het college van B&W hebben ingediend. Uit de verstrekte informatie moet blijken op welke wijze hinder zoveel mogelijk wordt beperkt. De burgemeester kan de viering van een incidentele festiviteit verbieden wanneer de woon- en leefsituatie in de omgeving van de inrichting en/of de openbare orde op ontoelaatbare wijze wordt beïnvloed.

Het college van Ameland heeft besloten dat voor de beide avonden van Sunterklaas en oudejaarsavond een collectieve vrijstelling van de geluidsnormen geldt. Voor deze festiviteiten hoeft geen ontheffing te worden aangevraagd. Indien er ontheffing van de geluidsnormen wordt verleend, geldt deze tot 02.00 uur. Of van de ontheffing gebruik gemaakt kan worden is afhankelijk van de geldende sluitingstijd. Zonder een ontheffing van de sluitingstijd dient de horecaondernemer uiterlijk om 01.00 uur de geluidsactiviteiten te staken.

Evenementen

De gemeente Ameland heeft veel ervaring met evenementen, maar heeft geen formeel beleid voor evenementen. Naar verwachting zal het evenementenbeleid na de zomer gereed zijn voor besluitvorming. Momenteel is het draagvlak voor evenementen nog zeer goed, maar de kans bestaat dat door de veelheid van evenementen en de individualisering van de maatschappij het aantal klachten toeneemt. Voor de toekomst is het daarom van belang dat er rekening gehouden wordt met de wensen van de bevolking en gasten. Tevens zal er aandacht besteed moeten worden aan communicatie; mensen die overlast van het evenement kunnen ondervinden dienen tijdig geïnformeerd te worden. Een algehele campagne kan nuttig zijn om het belang van evenementen voor de toeristische sector uit te dragen. Daarnaast is het van belang klachten te monitoren.

Voorstel

Formuleren van beleid voor evenementen. Het gebrek aan beleid betekent dat de gemeente geen eenduidige richting heeft gekozen als het gaat om de toelaatbare overlast en de verdeling van evenementen over het jaar en over het eiland. Het ontbreekt aan een visie die antwoord geeft op vragen als:

- Wat wil de gemeente bereiken met de evenementen?
- Wat wordt er verwacht van de burgers en gasten?

Er zal voor evenementen (en festiviteiten) beleid geformuleerd moeten worden dat o.a. ingaat op de volgende aspecten:

- ontwikkelen van criteria voor het stellen van voorwaarden en eventueel verbieden van evenementen en incidentele festiviteiten.
- projectmatige controle.
- Voorschriften van de evenementenvergunning toetsen op realiteitsgehalte.

4.5 Ondersteunende horeca of paracommercie?

Om de verstrekking van alcoholhoudende drank zo verantwoord mogelijk te laten gebeuren heeft de landelijke wetgever een aantal regels opgesteld. Daarom gelden voor ondersteunende horeca in sociaal-culturele instellingen en sportkantines e.d. die alcohol schenken bijzondere eisen. Het betreft horeca in: *'al dan niet op enigerlei wijze gesubsidieerde instellingen, die buiten hun doelstelling om horeca- en recreatieve diensten verlenen aan het publiek'*. Hierbij kan gedacht worden aan ontmoetingscentra, sociaal-culturele centra, verenigingskantines, wijkcentra, sportkantines, kerkelijke gebouwen, schoolgebouwen en overheids- en semi-overheidsgebouwen. Vaak wordt hier gesproken van paracommerciële instellingen, maar deze instellingen zijn pas aan te merken als paracommercieel, indien zij op de stoel van de commerciële ondernemer gaan zitten en bruiloften en feesten gaan organiseren.

Omdat deze instellingen veelal werken met barvrijwilligers en een andere kostenstructuur hebben dan commerciële instellingen (relatief goedkope huisvesting, subsidie) kunnen zij goedkope drank aanbieden. Om de concurrentie te –reguleren mogen paracommerciële instellingen alleen drank verstrekken voor zover dit gekoppeld is aan de maatschappelijke activiteiten van de instelling die het paracommerciële horecabedrijf uitbaat (artikel 4 Drank- en horecawet²⁰). In deze situatie verdient het aanbeveling om geen horecabestemming op te nemen in het bestemmingsplan, maar een bestemming die gerelateerd is aan maatschappelijke doeleinden. Aan de vergunning op basis van de Drank- en Horecawet worden dan ook voorschriften voor de paracommerciële drankverstrekking verbonden, die er toe strekken dat drank alleen in relatie tot de maatschappelijke activiteit wordt verstrekt. In een bestuursreglement moet worden vastgelegd op welke verantwoorde wijze de niet-commerciële instelling omgaat met alcoholverstrekking. Dit reglement moet door de gemeente worden goedgekeurd. Hiernaast moeten door de gemeente eisen worden gesteld om oneerlijke concurrentie te voorkomen.

Voorstel

Bij het opstellen van de bestemmingsplannen rekening houden met ondersteunende horeca en verder beleidsuitspraken doen om paracommerciële activiteiten tegen te gaan of te voorkomen.

²⁰ Artikel 4 Drank- en horecawet geeft de gemeente de mogelijkheid oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Het artikel bepaalt dat aan de genoemde instellingen een vergunning met beperkingen wordt verleend. Die beperkingen kunnen op geen andere onderwerpen betrekking hebben dan: het in de inrichting in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen; het openlijk aanprijzen van de mogelijkheid tot het houden van bijeenkomsten; de tijden gedurende welke in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank wordt verstrekt.

4.6 Overige regelgeving

4.6.1 Drank- en Horecawet

Bestaand beleid

Horecabedrijven die bedrijfsmatig alcohol verstrekken, hebben hiervoor een Drank- en Horecawetvergunning nodig. De Drank- en Horecawet regelt de uitoefening van een horecabedrijf vanuit sociaalhygiënisch en sociaal-economisch oogpunt. Een vergunning wordt geweigerd wanneer leidinggevendenden niet aan de persoonsgebonden eisen voldoen. De eisen zijn onder meer dat zij niet van slecht levensgedrag mogen zijn en ten minste de leeftijd van 21 jaar moeten hebben bereikt. Daarnaast moet de vergunninghouder beschikken over kennis en inzicht in de sociale hygiëne. Ten aanzien van de inrichting worden ook eisen gesteld. De hier omschreven eisen waaraan voldaan moet worden om een Drank- en Horecawetvergunning te krijgen zijn vastgelegd in de AMvB's 'Kennis en inzicht in de sociale hygiëne' en 'Eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet'.

Bij AMvB kunnen regels gesteld worden ten aanzien van alcoholreclame. Tot op heden is een dergelijke AMvB niet uitgevaardigd. Wel is er een Reclamecode Alcoholhoudende Drank in het leven geroepen. Omdat deze reclamecode naar de mening van de Minister van VWS onvoldoende beperkingen oplegt voor het maken van reclame gericht op jongeren, wordt gestreefd naar een aanpassing van de reclamecode, en eventueel een AMvB.

In de Drank- en Horecawet is geregeld dat geen alcohol mag worden verstrekt aan jongeren onder de 16 jaar. Aan personen onder de 18 mag geen sterke drank worden verkocht (artikel 20 Drank en Horecawet). In een AMvB zijn regels uitgevaardigd over de wijze waarop de leeftijd van horecabezoekers moet worden gecontroleerd. Op grond van artikel 23 van de Drank en Horecawet is het mogelijk het verstrekken van alcoholhoudende drank in bepaalde categorieën horeca te verbieden (bv. cafetaria's, paracommerciële bedrijven, e.d.).

Analyse

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

Voorstel vergunningen

Op grond van de Drank- en horecawet kan er een verordening vastgesteld worden die een onderscheidt maakt in een vergunning voor zwak-alcoholhoudende dranken

en een vergunning voor alcoholhoudende dranken. Indien er geen alcoholische dranken worden geschonken, is geen vergunning nodig.

Als we kijken naar de verschillende horeca-categorieën, dan is het onderstaande schema te maken.

	Horeca-categorie	Volledige vergunning	Vergunning zwakalcoholische dranken	Geen vergunning
I	Horeca met dagfunctie		√	√
II	Restaurant	√		
III	Hotel en andere logieverstrekkers	√		√
IV	Fastfoodbedrijven		√	
V	Cafés	√		
VI	Disco's	√		

Toelichting tabel

Voor de categorieën II, V en VI is het duidelijk dat deze een Drank- en horecaver- gunning nodig hebben. Voor de overige categorieën zal kort een toelichting gege- ven worden.

Horeca met dagfunctie.

Dit zijn de horecabedrijven die ondersteunend zijn voor overige functies (niet zijnde cafés en snackbar's). Voor wat betreft de sluitingstijden wordt aangesloten bij de winkeltijden. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld een lunchroom. Deze zijn overwegend niet vergunningplichtig; er wordt geen alcohol geschonken. Afhanke- lijk van de aard van het bedrijf kan overwogen worden vergunning te verlenen voor het schenken van zwak alcoholische dranken tot een bepaalde tijd.

Hotel en andere logieverstrekkers

Deze categorie valt uiteen in twee delen;

1. de hotels en de pensions;
2. de overige logieverstrekkers (appartementen, groepsaccomodaties, recreatiwo- ningen en de campings).

De eerste categorie is aan te merken als een horecabedrijf, volgens de Drank- en horecawet. Hier worden alcoholhoudende dranken verkocht, welke ter plaatse ge- nuttigt kunnen worden.

De overige logieverstrekkers verkopen geen alcohol, die ter plekke genuttigd kan worden. Deze logieverstrekkers zijn daarmee niet vergunningplichtig.

Fastfoodbedrijven

Een bedrijf dat horeca verkoopt voor het gebruik ter plaatse, is volgens de Drank- en horecawet een 'horecabedrijf'. Bij een cafetaria worden zwak-alcoholische dranken verkocht. Afhankelijk van of er een mogelijkheid is om ter plaatse te zitten is een cafetaria vergunningplichtig.

Bij de meeste cafetaria is een zitgelegenheid gerealiseerd (al dan niet buiten). Voor een cafetaria zal er daarom vergunning voor zwak alcoholhoudende dranken vereist zijn.

4.6.1 Speelautomaten

Bestaand beleid

Een ondernemer die een speelgelegenheid wil (doen) exploiteren, heeft hiervoor op grond van de APV een vergunning nodig van de burgemeester (artikel 2.3.3.1). Deze vergunning van de burgemeester is niet vereist indien voor de speelautomaten op grond van de Wet op de Kansspelen een vergunning is verleend.

De horecaondernemer die één of meer 'behendigheidsautomaten' en 'kansspeelautomaten' in zijn bedrijf wil plaatsen, mag dit niet zonder vergunning doen (artikel 30b Wet op de Kansspelen). De Wet op de Kansspelen geeft ook een regeling van de toelaatbare hoeveelheid kansspelautomaten en behendigheidsautomaten per inrichting. Artikel 2.3.3.2 van de APV bepaald dat:

1. In hoogdrempelige inrichtingen twee speelautomaten zijn toegestaan, waarvan maximaal twee kansspelautomaten;
2. In laagdrempelige inrichtingen twee speelautomaten zijn toegestaan, met dien verstande dat kansspelautomaten niet zijn toegestaan.

Voorstel

Bestaand beleid voortzetten en periodiek evalueren met betrokken partijen.

4.7 Handhaving

Algemeen

Een goede handhaving van het horecabeleid is van wezenlijk belang om de geformuleerde doelstellingen te kunnen realiseren. Onder handhaving wordt verstaan: het geheel van activiteiten dat gericht is op de naleving van regels. Regels worden op verschillende manieren vastgelegd, zoals bijvoorbeeld in landelijk geldende wetgeving, lokale regelgeving in de vorm van verordeningen en bestemmingsplannen en inrichtings-/persoonsgebonden regels in de vorm van een beschikking/vergunning.

Een efficiënt handhavingsbeleid is niet alleen gericht op handhaving achteraf, maar legt ook nadruk op het voorkomen van overtredingen. Het is daarom van belang dat een eenduidig handhavingsbeleid wordt vastgesteld, dat naleefbaar en handhaafbaar is en algemeen bekend wordt gemaakt. Voor het uitvoeren van het beleid moet voldoende handhavingscapaciteit beschikbaar zijn. Handhaving vereist een integrale benadering, onderlinge samenwerking en afstemming tussen de bevoegde instanties.

De juridische handhavingsinstrumenten zijn te onderscheiden in bestuursrechtelijke middelen en strafrechtelijke middelen. De bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen zijn bestuursdwang, dwangsom, sluiting van de inrichting, het verbieden van de toegang tot een ruimte en het intrekken van de vergunning. De politie en de gemeente (bijzondere opsporingsambtenaren: BOA's) kunnen strafrechtelijk optreden tegen overtredingen van de bepalingen uit de APV en overige regelgeving. Samenloop van bestuurs- en strafrechtelijke bepalingen is mogelijk, mits recht wordt gedaan aan het evenredigheidsbeginsel.

Naast bovengenoemde middelen beschikt de gemeente ook over de mogelijkheid nadere eisen op te leggen op basis van het Besluit Horeca, Sport en Recreatie-inrichtingen. De noodzaak hiertoe wordt per individueel geval beoordeeld en het instrument wordt terughoudend ingezet.

Bestaand beleid

Gemeente Ameland heeft in april 2003 een handhavingsbeleid vastgesteld: 'Handhaving in de gemeente Ameland'. Hiermee heeft de gemeente een beleidsstuk waarin expliciet de visie en de missie wordt neergelegd.

Handhaving wordt omschreven als *'het door controle (toezicht en opsporing) en het toepassen (of dreigen daarmee) van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en privaatrechtelijke middelen, bereiken dat de algemeen en individueel geldende rechtsregels en voorschriften worden nageleefd'*. Kort gezegd: 'zorgen dat de regels worden nageleefd'²¹.

Handhaving is meer dan het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom. Handhaving is een proces waarbij een breed scala aan instrumenten op de juiste wijze, op het goede moment ingezet worden. De verschillende handhavingsinstrumenten zijn onder te verdelen in de volgende twee vormen:

1. Preventieve handhaving (voorlichting, communicatie, preventief toezicht);
2. Repressieve handhaving (sanctionerend optreden: bestuursrechtelijke handhaving, strafrechtelijke handhaving, privaatrechtelijke handhaving, gedogen, Algemene wet bestuursrecht).

²¹ Handhaving in de Gemeente Ameland. – naar een verbeterd product-, VROM en Werken, 29 april 2003/pk

Handhavingsbeleid kan per beleidsterrein verschillend zijn. Op het gebied van de ruimtelijke ordening kan het gaan om het invullen van schaarse ruimte, terwijl het bij de Woningwet gaat om veilige woningen. Door handhaving wordt de rechtszekerheid en daarmee de gelijke behandeling van burgers en bedrijven gewaarborgd. Handhaving leidt bovendien tot een vergroting van de geloofwaardigheid, betrouwbaarheid en de integriteit van de bestuurders en daarmee tot een groter ambtelijk en maatschappelijk draagvlak. Consequent handhaven van regels heeft weer- slag op het maatschappelijk draagvlak en daarmee op de naleving van deze regels. De zich uitbreidende sfeer van normvervaging wordt beperkt wanneer de gemeente instemming van de burgers over het gevoerde beleid. Een laatste voordeel van handhaving is dat dit de gemeentelijke organisatie en de gemeentelijke middelen ten goede komt (minder procedures, minder claims).

Knelpunten en oplossingen

Bij handhaving komen vele soorten knelpunten voor. Deze knelpunten worden in de onderstaande tabel naar verschillende niveaus inzichtelijk gemaakt. Hierbij worden tevens de oplossingsrichtingen aangegeven.

Knelpunten	Burgers en Bedrijven	Ambte- lijk	Bestuurlijk	Oplossingsrichting
Moeilijk uitvoerbaar door principes of financiën	X			Draagvlak en voorlichting
Gelijke behandeling	X			Consistent beleid voeren
Ingewikkelde regelgeving	X	X	X	Voorlichting, opleiding, afstemming, standaardisering
Angst voor rechtelijk ingrij- pen en schadeclaims		X	X	Opleiding, juridische controle
Bewijslast een probleem		X		Afstemming
Onvoldoende capaciteit		X	X	Voldoende inzet van middelen
Geen prioriteitstelling		X	X	Programmatische handhaving met verslaglegging
Onvoldoende afstemming		X		Interne en externe afstemming creëren
Handhaving wordt impopu- lair gevonden		X	X	Consistent beleid voeren; geschikte mensen met de uitvoering belasten
Onvoldoende kennis		X		Opleiding

Voorstel

Doorgaan met het verwoorden van een visie en missie in een beleidsstuk, waarbij er een 'overall-benadering' wordt gegeven: op alle beleidsterreinen dient de handha- ving op een adequaat niveau te worden uitgevoerd, waarbij zowel preventieve als

repressieve instrumenten een rol spelen. Alle aspecten die in de tabel genoemd zijn zullen hierin een plaats moeten krijgen.

4.8 Organisatie, communicatie en monitoring

Horecaondernemers moeten voldoen aan een keur van voorschriften, regels en eisen, die voortvloeien uit een veelheid aan wettelijke regelingen en vergunningen. De toepasselijke regels en vergunningen vallen bijna allemaal onder een andere afdeling of instantie. Een duidelijke, heldere organisatie en een goed communicatiebeleid zijn belangrijke middelen om het horecabeleid inzichtelijk te maken voor horecaondernemers en andere betrokkenen. Door duidelijkheid te creëren wordt de verwezenlijking van het beleid bevorderd. Dit is een taak die bij de gemeente ligt.

Een goede communicatie tussen gemeente, politie, brandweer, horeca en omwonenden bevordert een goede verstandhouding tussen de partijen en zorgt voor een optimale informatie-uitwisseling. Noodzakelijk is dat er een structurele overlegstructuur bestaat en er procedureafspraken worden gemaakt om taken te verdelen en onderlinge afstemming te bereiken.

Om de gewenste horecastructuur voor Ameland te kunnen realiseren, is naast vertaling in een duidelijk beleidsplan ook organisatorische inkadering van groot belang. Uit de praktijk is de roep om een betere gemeentelijke dienstverlening groot. Een duidelijk centraal aanspreekpunt voor alle horecavragen wordt gemist. Verbeteringen zijn mogelijk door:

- Een gemeentelijke 'horeca-contactfunctionaris'. Deze functie is het aanspreekpunt voor de bestaande horeca en nieuwe aanvragers, maar ook voor het bestuur en ambtelijk. Het betreft een beleidsfunctie: zorgdragen voor interne coördinatie bij de opzet van plannings en procedures, coördineren van het structureel overleg intern en met de brandweer/politie, burgemeester etc. (zie hierna). De contactfunctionaris horeca is dus niet verantwoordelijk voor de uitvoering van beleid of toetsing van aanvragen aan het beleid, maar optimaliseert het proces en verschaft duidelijkheid. De portefeuillehouder horeca is verantwoordelijk voor de totstandkoming van het beleid.
- Een 1-loket functie voor de horeca (in het verlengde van voorgaande meer een uitvoerende functie). Een baliefunctie voor de horecaondernemers ten aanzien van vergunningen, vragen, informatie. Hier wordt desgewenst verder verwezen naar de betreffende afdeling en juiste persoon. Hier is alle informatie snel te vinden. De ondernemer hoeft zelf niet alle diensten af te gaan. Deze dienst hangt natuurlijk samen met het centrale aanspreekpunt zoals hierboven is voorgesteld.

Overige randvoorwaarden

- Structureel overleg tussen de betrokken Afdelingen over alle horecagerelateerde zaken (integrale benadering).
- Gemeentelijke afdelingen die werken volgens dezelfde procedures (geen ad hoc beleid of uitzonderingen).
- Voortzetten van structureel overleg en afstemming tussen gemeente en politie, onder andere over integrale handhaving (bijvoorbeeld geluid), maar ook over taakverdeling en afstemming daarvan.
- Voortzetten structureel overleg tussen de gemeente (relevante afdelingen, in ieder geval Milieuzaken) en Koninklijk Horeca Nederland.
- Deze overlegvormen moeten worden ingepast in de bestaand overlegstructuren.

BIJLAGEN

Bijlage 1:
Begrippenlijst

Behendigheidsautomaat (Wet op de kansspelen):

Een speelautomaat waarvan het spelresultaat uitsluitend kan leiden tot een verlengde speelduur of het recht op gratis spellen en het proces, ook nadat het in werking is gesteld, door de speler kan worden beïnvloed en het geheel of vrijwel geheel van zijn inzicht en behendigheid bij het gebruik van de daartoe geboden middelen afhangt of en in welke mate de speelduur verlengd of het recht op gratis spellen verkregen wordt (bijvoorbeeld een flipperkast of videospel).

Besluit HSR: Besluit Horeca- Sport- en Recreatie-inrichtingen milieubeheer (een amvb op basis van artikel 8.40 Wet milieubeheer, Stb 1998, 322).

Coffeeshop: een inrichting, geheel of gedeeltelijk gebruikt om daarin of van daaruit drugs, zijnde middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet te verhandelen of te gebruiken.

Equivalent geluidsniveau: het gemiddelde van de afwisselende niveaus van het ter plaatse optredende geluid, gemeten in de loop van een bepaalde periode.

Evenement: elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:

- bioscoopvoorstellingen;
- markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet en artikel 5.2.4 van de APV;
- kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;
- het in een inrichting in de zin van de Drank- en Horecawet gelegenheid geven tot dansen;
- betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;
- activiteiten als bedoeld in de artikelen 2.1.2.1, 2.1.4.1, 2.1.4.2 en 2.1.4.3 van de APV;
- kermisinrichtingen als bedoeld in afdeling 8 (APV).

Onder evenement wordt mede verstaan een herdenkingsplechtigheid.

Evenementenkalender: vormt in het kader van de vergunningverlening het middel om evenementen te spreiden in tijd en locatie. Bij het opstellen van de kalender worden de volgende aspecten in ieder geval betrokken:

- het aantal toegestane evenementen per locatie;
- het toegestane geluidsniveau van evenementen per locatie (beschikbare geluidsruimte). Twee categorieën: C70 (= categorie tot 70 dB(A) en C85 (= categorie tot 85 dB(A));
- het aantal gehinderden van een evenement;
- bij een te groot aantal evenementen voor één locatie op dezelfde datum wordt als volgt geselecteerd:

- jaarlijks terugkerende evenementen hebben voorrang op éénmalige evenementen;
- evenementen met een A-status hebben voorrang op evenementen met een B- of C-status;
- evenementen met een B-status hebben voorrang op evenementen met een C-status.

Festiviteit: een gebeurtenis, waarbij één of meerdere horecagelegenheden betrokken zijn en waarbij deze een maatschappelijke functie vervullen en waarvoor bij gemeentelijke verordening afgeweken kan worden van de reguliere geluidsnormen.

Hoogdrempelige inrichting (Wet op de kansspelen): een inrichting waarin een bedrijf of werkzaamheid wordt uitgeoefend als bedoeld in artikel 3 van de Drank- en Horecawet (bijvoorbeeld een café).

Horecabedrijf: een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis, clubhuis, of daaraan verwante inrichting waar tegen vergoeding logies wordt verstrekt, dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen worden bereid of verstrekt.

Voorbeeld horecacategorieën

- I (Winkelgebonden) daghoreca;
- II Maaltijd- en logiesverstrekkers;
- III Spijsverstrekkers;
- IV Drankverstrekkers (cafés e.d.);
- V Discotheken/nachtzaken

- Voor horecatype I is de winkelondersteunende functie van het bedrijf maatgevend. Het is niet belangrijk of het gaat om een café, lunchroom of cafetaria, maar of de openingstijden zijn afgestemd op de winkelopeningstijden.
- Een 'type II' bedrijf levert in de regel weinig overlast op voor omwonenden en is daarom te onderscheiden van de andere typen.
- De type III en IV bedrijven kunnen (beperkte) hinder voor de omgeving meebrengen.
- De discotheken/nachtzaken (type V) worden apart onderscheiden omdat een discotheek/nachtzaak vaak een grote invloed heeft op de omgeving (o.a. uitstraling, aantal bezoekers).
- Indien een horecabedrijf meerdere functies vervult (bijvoorbeeld café-restaurant) dan valt dit bedrijf in de 'zwaarste' categorie. Dit geldt niet voor categorie I bedrijven, waar de openingstijden leidend zijn.

Naast de reguliere horeca (type I t/m V) is het voor de gemeente Heerlen van belang een bijzondere categorie toe te voegen: coffeeshops (verkoop van softdrugs). Coffeeshops zijn niet in te delen bij één van bovenstaande bedrijfspgroepen, maar deze gedoogde functie valt wel onder diverse beleidsvelden van het horecabeleid. Daarom wordt deze functie eveneens meegenomen in de deelgebieden.

Kansspelautomaat (Wet op de kansspelen): een speelautomaat, die geen behendigheidsautomaat is (bijvoorbeeld een fruitautomaat).

Laagdrempelige inrichting (Wet op de kansspelen): een inrichting die geen hoogdrempelige inrichting is en waarvoor een Drank- en Horecawetvergunning is verleend of waarvan de ondernemer inschrijfplichtig en ingeschreven is bij het Bedrijfschap Horeca (bijvoorbeeld een snackbar).

Paracommercie: een vorm van oneerlijke concurrentie door al dan niet op enigerlei wijze gesubsidieerde instellingen die buiten hun doelstelling om, horeca- en recreatieve diensten verlenen aan publiek. Hierbij kan men denken aan ontmoetingscentra, sociaal-culturele centra, verenigingskantines, wijkcentra, sportkantines, kerkelijke gebouwen, schoolgebouwen en overheids- en semi-overheidsgebouwen.

Kenmerkend is dat deze instellingen:

- zich voor een deel op dezelfde consument als de commerciële horeca richten;
- als openbare gelegenheden fungeren, waar men al dan niet tegen betaling toegang heeft, of waar men een feest of ontvangst *kan* organiseren, zakelijk of privé;
- voor een groot gedeelte met vrijwilligers werken of met personen in gemeentelijke overheidsdienst;
- fiscale voordelen genieten;
- buiten de verplichting van de horeca-cao vallen;
- niet ingeschreven hoeven te staan in het Handelsregister¹.

Speelautomaat (Wet op de kansspelen): een toestel, ingericht voor de beoefening van een spel, dat bestaat uit een door de speler in werking gesteld mechanisch, elektrisch of elektronisch proces, waarbij het resultaat kan leiden tot de middellijke of onmiddellijke uitkering van prijzen of premies, daaronder begrepen het recht om gratis verder te spelen.

Terras: een buiten de besloten ruimte van de inrichting liggend deel van het horecabedrijf waar zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken worden geschonken en/of spijsen voor directe consumptie worden bereid en/of verstrekt.

¹ Ontleend aan de brochure 'Horeca en paracommercialisme', Bedrijfschap horeca, 26 maart 1996.

WET BIBOB: de Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur. De wet BIBOB houdt in dat de gemeente bepaalde vergunningen kan weigeren of intrekken indien er ernstig gevaar bestaat dat de vergunning gebruikt gaat worden voor het plegen van strafbare feiten of het benutten van voordelen uit strafbare feiten (het witwassen van zwart geld).

Bijlage 2:

Voorbeeld begripsbepalingen horecabedrijven

Voorbeeld begripsbepalingen horecabedrijven

1. horecabedrijf: een bedrijf dat in zijn algemeenheid gericht is op het verstrekken van nachtverblijf en/of het ter plaatse nuttigen van voedsel en/of dranken en/of het exploiteren van zaalaccommodatie. Bij de begrippen is een categorie-indeling aangegeven, waarnaar in de voorschriften wordt verwezen. Tot de a t/m g genoemde begrippen worden mede begrepen de niet genoemde, maar naar aard, omvang en uitstraling op het woon- en leefmilieu vergelijkbare horecasoorten:

Horecadoeleinden I:

- a. winkelondersteunende/winkelgebonden horeca: horeca, waarbij de bedrijfsactiviteit is gericht op het al dan niet voor gebruik ter plaatse verstrekken van al dan niet in dezelfde onderneming bereide of bewerkte etenswaren en dranken, zoals een tearoom, konditorei, koffiecorner, croissanterie, ijssalon en waarbij de aard en omvang van de bedrijfsactiviteit past binnen een overwegend winkelgebied (centrumgebied) en geheel of overwegend is gebonden aan c.q. ondersteunend is voor de (winkel)functie van dat gebied, daarbij lettend op de aard en de ligging van de andere gebruiksvormen in en het karakter van het gebied;
- b. restaurant / eetcafé / brasserie / cafetaria / snackbar / shoarmazaak / automatiek: een bedrijf, dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van maaltijden voor gebruik ter plaatse en waarbij het verstrekken van dranken (daar) ondergeschikt is;
- c. hotel: een bedrijf, dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van nachtverblijf en/of het exploiteren van zaalaccommodatie en waarbij het verstrekken van voedsel en dranken (daaraan) ondergeschikt is;
- d. pension: een gebouw, waarin op kleine schaal tegen vergoeding nachtverblijf wordt verstrekt, zonder exploitatie van zaalaccommodatie;

Horecadoeleinden II:

- e. zaalaccommodatie: een bedrijf, dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van gelegenheid tot het houden van bruiloften en partijen, alsmede tot het houden van congressen, conferenties en andere vergaderingen en waarbij het verstrekken van voedsel en dranken (daaraan) ondergeschikt is;
- f. bar/café/pub/grand-café of taveerne: een zelfstandige, niet geheel of gedeeltelijk deel uitmakend van een hotel, restaurant of zaalaccommodatie voorkomende bedrijvigheid, die in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van dranken voor gebruik ter plaatse en waar het verstrekken van maaltijden daaraan ondergeschikt is;
- g. bar-dancing, dancing (discotheek) of nachtcafé: een zelfstandig, niet geheel of gedeeltelijk deel uitmakend van een hotel, restaurant of zaalaccommodatie voorkomende, bedrijvigheid die in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van dranken voor gebruik ter plaatse en tevens gelegenheid biedt tot dansen, met een in het algemeen hoge bezoekersfrequentie gedurende de avond en de nacht, waarbij de bedrijvigheid zich binnen de lokaliteit voltrekt en waarbij de consumpties behalve zittend ook staand kunnen worden genuttigd.

