

Beleidsregel tijdelijk inrichten/uitbreiden terrassen

Aanleiding

Sinds december 2019 houdt het coronavirus de wereld in zijn greep. Eind februari 2020 werd de eerste besmetting Nederland vastgesteld.

Dit leidde tot voor Nederland ongekende maatregelen waarbij het maatschappelijke verkeer grotendeels werd stilgelegd. Aan iedereen werd geadviseerd om 1,5 meter afstand van elkaar te bewaren en niet naar het buitenland te reizen als dat niet echt noodzakelijk was. Daarnaast werden horeca en scholen gesloten en werd gevraagd om zoveel mogelijk binnen te blijven (sociale onthouding) en zo mogelijk vanuit huis te werken.

Deze maatregelen, die daarna eerst zijn verlengd en vervolgens slechts langzaam aan worden versoepeld, hebben onder andere verstrekende negatieve bedrijfseconomische gevolgen voor de horeca-, recreatie- en toerismesector in onze gemeente.

Situatie horeca

De uiteindelijke effecten voor de horeca-, recreatie- en toerismesector in zijn geheel zijn op dit moment nog niet te overzien.

Wel is nu redelijkerwijs al in te schatten, dat de genoemde maatregelen onder andere voor de horeca-sector in het kalenderjaar 2020 ernstige negatieve gevolgen zal hebben. Van medio maart tot 1 juni gold een volledige 'lockdown' en vanaf die datum is slechts een gedeeltelijke openstelling mogelijk, waarbij onder andere de '1,5 meter afstand regel' in acht moet worden genomen.

Om deze reden is een beroep op de gemeente gedaan met de vraag of het kan worden toegestaan dat horecabedrijven tijdelijk een terras inrichten¹ dan wel hun bestaande terras tijdelijk uitbreiden op aangrenzende grond van gemeente of particulier(en).

Gebruik in strijd met bestemming, (afzien van) handhaving en beleidsregels (juridische context)

Het tijdelijk inrichten of uitbreiden van een terras op aangrenzende grond leidt tot strijd met de bestemming van die grond, zoals die is vastgelegd in het bestemmingsplan, met de APV en met de verstrekte Drank- en horecaverunning.

Op het bevoegd gezag, i.c. het college, rust dan een zogenoemde beginselplicht tot handhaving:

in het geval van overtreding van een wettelijk voorschrift behoort het bestuursorgaan, dat bevoegd is om handhavend op te treden, dit in beginsel ook te doen omdat het algemeen belang daarmee is gediend; hiervan kan slechts in bijzondere omstandigheden worden afgeweken:

- I. in het geval van concreet zicht op legalisatie, en
- II. wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie dient te worden afgezien.

Een besluit om af te zien van handhavend optreden wordt wel omschreven als een gedoogbesluit, want de aan de orde zijnde strijdigheid wordt gedoogd. Het is goed om hierbij aan te geven dat een gedoogbesluit niet wordt beschouwd als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), zodat daartegen geen bezwaar of beroep mogelijk is². Dit was ook al zo bij een besluit om te weigeren de strijdige situatie te gedogen.

Dit betekent dat wanneer een derde vindt dat het strijdig gebruik ongedaan moet worden gemaakt, deze een verzoek tot handhaving zal moeten doen. Het college zal dat verzoek dan afwijzen, vanwege het eerder genomen besluit om de illegale situatie te gedogen. Tegen die afwijzing om handhavend op te treden staat wél bezwaar en beroep open.

Op basis van artikel 4:81 van de Awb kan het college beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende bevoegdheid.

Als motivering van een gedoogbesluit kan het college dan volstaan met een verwijzing naar die beleidsregel (art. 4:82 Awb).

Het college handelt overeenkomstig die beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (art. 4:84 Awb).

Inhoud beleidsregel tijdelijk inrichten/uitbreiden terrassen

Deze beleidsregel is van toepassing op terrassen die worden geëxploiteerd door een horecabedrijf dat in het bezit is van een geldende Drank- en horecaverunning.

Om een goede belangenafweging te kunnen maken, is het belangrijk dat er duidelijke kaders zijn om een tijdelijke uitbreiding van een terras te gedogen. Daarbij gaat het om zorgen voor een goede balans tussen de belangen van de ondernemer, collega-ondernemers en de leefbaarheid voor de omgeving.

1) Onder "inrichten" wordt in deze beleidsregel verstaan: het realiseren van een terras door een horecabedrijf dat nog geen terras exploiteerde.

2) Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 24 april 2019, zaaknummer 201801734/1/A1, ECLI:NL:RVS:2019:1356.

Uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid voor de omgeving en hoe daarmee om te gaan, bij de ondernemer zelf ligt.

De ondernemer dient bij de gemeente een plan in, bestaande uit een tekening van de gewenste indeling van het terras met een beschrijving hoe er wordt voldaan aan de hierna te noemen criteria. De ondernemer moet zelf onderbouwen dat zijn plan aan deze criteria voldoet en moet ervoor zorgen dat het terras na realisatie daarvan blijft voldoen aan deze criteria.

De gemeente beoordeelt het plan integraal aan de hand van deze criteria in een planoverleg, waarbij in elk geval de volgende disciplines worden betrokken: vergunningverlening, openbare orde en veiligheid, ruimtelijke ordening en verkeer.

Voor het tijdelijk inrichten of uitbreiden van terrassen gelden de volgende criteria:

tijdelijk karakter: (de uitbreiding van) het terras is slechts mogelijk zolang de landelijk vastgestelde beperkende maatregelen voor horecabedrijven gelden en de uitbreiding moet een tijdelijk karakter hebben;

draagvlak: (de uitbreiding van) het terras moet tot stand komen in goed overleg met de directe omgeving zo dicht mogelijk bij het betreffende bedrijf (omwonenden en aangrenzende bedrijven);

eigendomssituatie: er moet een bewijs van toestemming van de grondeigenaar zijn;

proportionaliteit: het boogde (uitbreiden van het) terras moet in verhouding zijn met het bestaande terras (indien al aanwezig), de omgeving en eventuele andere vormen van maatwerk, zoals het tijdelijk verruimen van de sluitingstijden, en ondernemers moeten niet onevenredig worden bevoordeeld of benadeeld;

de verkeersveiligheid en de vrije doorgang van hulpdiensten, mogelijk ander vervoer (openbaar vervoer, vrachtauto's, reinigingsdienst) en mindervaliden moeten gewaarborgd zijn.

Leo Pieter Stoel

Ballum, 26 mei 2020.

Burgemeester en wethouders van Ameland,

Leo Pieter Stoel Iwan Valk

Burgemeester Secretaris-directeur

De burgemeester van Ameland,