

Terrassenbeleid gemeente Diemen

1. Inleiding

Diemen is een dorp aan de rand van Amsterdam. Sinds jaar en dag zijn er ook horecagelegenheden met een terras in de gemeente aanwezig. In maart 2006 is de APV vernieuwd. Daarin is onder andere de terrasvergunning geïntroduceerd. Dit was een goed moment om ook het terrassenbeleid te formaliseren. Met het opstellen van dit beleid is voor de toekomst vastgelegd onder welke omstandigheden en onder welke voorwaarden terrassen geëxploiteerd mogen worden. Er zijn regels gesteld, zodat iedereen weet wat er van hen wordt verwacht. Hiermee komen we tot een zekere ordening van andere dan verkeersactiviteiten op de weg, zodat de weg aan zijn oorspronkelijke bestemming kan blijven beantwoorden en de openbare ruimte de kwaliteit bezit die de gemeente nastreeft.

Voor het voeren van beleid zijn bepaalde wetten c.q. regelgeving van belang. Het betreft bijvoorbeeld het bestemmingsplan, de Drank- en Horecawet en de Algemene Plaatselijke Verordening. In genoemde regelgeving wordt de gemeente de ruimte gelaten om beleid op te stellen. De gemeente ziet consequent toe op de naleving van het beleid om de doelstelling van het beleid te halen. Hierin ligt een gezamenlijke taak voor de gemeente en de politie.

2. Juridisch kader/instrumenten

2.1 Drank- en Horecawet

De huidige Drank- en Horecawet (DHW) van 1 november 2000 ziet op de verstrekking van alcoholhoudende drank. Voor deze activiteit is een vergunning noodzakelijk. In de DHW is expliciet bepaald dat een terras onderdeel is van het horecabedrijf. Het is om deze reden dat een terras ook moet worden vermeld op de drank- en horecavergunning (artikel 29, lid 1 DHW). Ook in de nieuwe Drank- en Horecawet, die naar verwachting op 1 januari 2013 in werking treedt, is bepaald dat een terras onderdeel is van het horecabedrijf.

Hoewel het terras is toegevoegd als onderdeel van een inrichting, zijn gemeenten ook onder de nieuwe DHW bevoegd naar eigen inzicht een terrassenbeleid op te stellen of bepalingen in de APV op te nemen.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen:

- inbandige terrassen (binnenterrassen);
- terrassen in de open lucht op particulier terrein (buitenterrassen);
- terrassen op de openbare weg.

Voor alle terrassen is een drank- en horecavergunning vereist. De gemeente moet de vergunning afgeven, indien de aanvrager aan de gestelde eisen voldoet:

- een terras krijgt slechts een vergunning, indien het in de onmiddellijke nabijheid ligt van een horecalokaleiteit. Het terras moet bedienbaar zijn;
- ook voor buitenterrassen en terrassen in winkelcentra (binnenterrassen) geldt dat een vergunning slechts kan worden verleend, indien deze in de onmiddellijke nabijheid van een horecalokaleiteit zijn gelegen;
- Voor terrassen op een openbare weg geldt dat alleen vergunning verstrekt mag worden waar dit door de burgemeester en wethouders nadrukkelijk is toegestaan (art. 11 DHW). Gemeenten dienen deze aanvragen te toetsen aan het terrassenbeleid.

2.2 Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer en regeling algemene regels inrichtingen- milieubeheer (activiteitenbesluit)

Het activiteitenbesluit is gebaseerd op de Wet Milieubeheer en bevat geen specifieke paragraaf met terrasvoorschriften. Dat wil zeggen dat de algemene voorschriften betreffende geluidshinder en indirecte hinder ook van toepassing zijn op terrassen. Zo zal binnen de geluidsgrenzen en indirecte hinder ook van toepassing zijn op terrassen. Zo zal binnen de geluidsgrenzen niet snel levende muziek op het terras mogelijk zijn. Overigens wordt het stemgeluid van de terrasbezoekers buiten beschouwing gelaten, voor zover het terras aan de straatzijde en niet op een binnenplaats is gesitueerd. Ook moet de ondernemer zodanig maatregelen treffen dat hinder, veroorzaakt door komende of vertrekkende bezoekers, wordt voorkomen dan wel zoveel mogelijk wordt beperkt. Voor het overige is het wel mogelijk dat

burgemeester en wethouders nadere eisen stellen op het gebied van geluidshinder en indirecte hinder. Zo kan het college nadere eisen stellen ten aanzien van:

- De periode van openstelling van het terras;
- De situering van een terras;
- Het in acht nemen van gedragsregels, waaronder regels ten aanzien van komende en gaande bezoekers.

Uit navraag bij omliggende gemeenten, blijkt dat de sluitingstijd van een terras gelijk loopt met de sluitingstijd van de horeca-inrichting. Bij deze gemeenten worden sluitingstijden aangehouden zoals vermeldt in de APV. Extra voorschriften worden slechts opgenomen indien er duidelijk sprake is van geluidsoverlast en/of overlast die direct gevolgen heeft voor het verkeer.

2.3 Algemene Plaatselijke Verordening

In de aangepaste Algemene Plaatselijke Verordening (2010) staan bepalingen inzake terrasvergunning. In artikel 2.3.1.2a lid 2 van de APV staat dat de burgemeester een terrasvergunning kan weigeren indien:

- a. naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het horecabedrijf;
- b. het beoogde gebruik schade toebrengt aan de weg dan wel gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan;
- c. dat gebruik een belemmering kan worden voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg.

Artikel 2.3.1.1. derde lid van de APV geeft de begripsomschrijving van terras:

“Een terras in de zin van deze paragraaf is een buiten de besloten ruimte van de inrichting liggend deel van het horecabedrijf waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden gedronken of spijzen voor directie consumptie kunnen worden bereid of verstrekt”

In artikel 2.3.1.1. onder a, 3e zin APV zegt dat onder horecabedrijf als bedoeld in het eerste lid mede wordt verstaan: “een bij dit bedrijf behorend terras: .

In enkele gevallen dient een terrasvergunning verleend te worden op grond van artikel 2.1.5.1 van de APV. Deze situatie doet zich voor indien bijvoorbeeld een bakker een terras bij de winkel wenst te exploiteren.

Artikel 2.3.1.4 tweede lid APV geeft de burgemeester de bevoegdheid om door middel van een vergunningsvoorschrift andere sluitingstijden vast te stellen voor een tot een horecabedrijf behorend terras. Indien voor het terras geen andere sluitingstijden zijn vastgesteld gelden de algemene openingstijden voor het terras, nl. van 09.00 uur tot 20.00 uur. De sluitingstijden van een horecabedrijf (vermeld in de exploitatievergunning) betreffen namelijk alle gedeelten van de inrichting, waarin de eigenlijke horecawerkzaamheden worden uitgeoefend: een op het trottoir gesitueerd terras behoort ook tot de inrichting, maar de zich boven de inrichting bevindende woning van de houder niet. Ook sportkantines, sociëteiten, clublokalen, verenigingsgebouwen e.d. zijn als inrichting aan te merken.

3. Beleid

De gemeenteraad heeft de nota Actualisatie horecabeleid op 26 januari 2012 vastgesteld. Naar aanleiding van de besluitvorming in de raad heeft de burgemeester besloten om het terrassenbeleid te verruimen. Uitgangspunt is dat de terrassen het hele jaar door geopend mogen zijn. In de zomermaanden tussen 09.00 uur en 00.00 uur met dien verstande dat per horecabedrijf bepaald wordt wat het sluitingsuur van het terras is en in de wintermaanden mogen de terrassen open zijn tussen 09.00 en 20.00. Dit voornemen tot aanpassing van het beleid is op 9 maart 2012 gepubliceerd en heeft vier weken ter inzage gelegen. Binnen deze termijn konden reacties ingediend worden op dit voornemen.

Op grond van het tweede lid van art. 2.3.1.4 APV kan de burgemeester door een vergunningvoorschrift andere tijden vaststellen voor een afzonderlijk horecabedrijf of een daartoe behorend terras. Met gebruikmaking van dit tweede lid kan de burgemeester andere openingstijden voor het terras vaststellen.

Overgangsregeling

Voor de terrasvergunningen die in september 2012 aflopen kan in augustus/ september 2012 een verzoek ingediend worden voor verlenging. Als na advisering blijkt dat er geen bezwaren bestaan dan wordt de terrasvergunning verleend op basis van het aangepaste beleid en is de geldigheidsduur gelijk aan het einde van de looptijd van de exploitatievergunning. Indien er geen exploitatievergunning nodig is, dan wordt bij een verlengingsaanvraag de vergunning voor een periode van 4 jaar verleend.

Bij het aangepaste beleid gelden de volgende uitgangspunten:

- Voor het exploiteren van een terras is een vergunning van de burgemeester vereist;
- Als zomermaanden worden aangemerkt: maart, april, mei, juni, juli, augustus, september en oktober;
- Als wintermaanden worden aangemerkt: november, december, januari en februari;
- In de voorwaarden van de terrasvergunning wordt opgenomen dat de openingstijd van het terras bepaald wordt door de openingstijd vermeld in de exploitatievergunning. Staat in de exploitatievergunning een vroegere openingstijd vermeld (tussen 06.00 en 09.00 uur) dan kan het terras eerst vanaf 09.00 uur geopend zijn. De tijden waarop een horeca-inrichting geopend mag zijn staan vermeld in de exploitatievergunning. Ligt openingstijdstip van een horeca-inrichting na 09.00 dan kan het terras op het tijdstip open gaan waarop de horeca-inrichting open gaat;
- Een latere sluitingstijd dan 20.00 uur (voor de zomermaanden) staat vermeld in de terrasvergunning;
- Ingeval geen exploitatievergunning nodig is (een aanvraag op grond van artikel 2.3.1.2a APV) dan is de openingstijd van het terras gekoppeld aan de openingstijd volgens de Winkeltijdenwet met dien verstande dat de openingstijd niet voor 09.00 uur ligt en de sluitingstijd standaard 20.00 uur tenzij in de terrasvergunning een andere sluitingstijd is bepaald door de burgemeester;
- De looptijd van een terrasvergunning is gekoppeld aan de looptijd van de exploitatievergunning (5 jaar). Als een ondernemer een terrasvergunning aanvraagt voor een nieuwe zaak dan wel uitbreiding of verandering van een bestaand terras, dan wordt de terrasvergunning eerst voor 1 jaar verleend. Tegen het einde van het eerste jaar wordt bij een verlengingsverzoek nagegaan of er overlast, klachten en/of overtredingen zijn geconstateerd van de terrasvergunning. Is dit niet het geval, dan wordt de vergunning verleend en is de aflooptdatum van de vergunning gelijk aan de aflooptdatum van de exploitatievergunning (in de regel dan 4 jaar);
- Bij paracommerciële inrichtingen (sportkantines e.d.) zijn de openingstijden van het terras gelijk aan de tijden van de exploitatievergunning met dien verstande dat de sluitingstijd van het terras standaard 20.00 uur tenzij in de terrasvergunning een andere tijd is bepaald door de burgemeester.

3.1 Voorwaarden

De volgende voorwaarden, voor zover van toepassing, gelden bij het exploiteren van een terras.

3.1.1. Periode inrichting/ exploitatie terras

1. Een terras mag het hele jaar worden ingericht c.q. geëxploiteerd.
2. De openingstijd van het terras wordt bepaald door de openingstijd vermeld in de exploitatievergunning met dien verstande dat, indien de openingstijd van de horeca-inrichting voor 09.00 uur ligt, het terras niet voor 09.00 uur open mag zijn. Indien geen exploitatievergunning nodig is dan mag het terras open zijn tussen 09.00 uur en 20.00 uur tenzij door de burgemeester andere tijden zijn bepaald.
3. Per horecabedrijf zal worden bekeken wat de sluitingstijd van het terras zal zijn in de zomermaanden (maart tot en met oktober), doch niet later dan 00.00 uur. Dit tijdstip zal worden opgenomen in de terrasvergunning. In de wintermaanden (november tot en met februari) geldt de algemene sluitingstijd van 20.00 uur.

3.1.2. Afmetingen, inrichting, afbakening terras bij situering van het terras op of aan de openbare weg.

1. Het terras mag uitsluitend worden geplaatst direct aansluitend tegen de voor- en/of zijgevel van het pand ten behoeve waarvan het terras wordt geëxploiteerd, een en ander zoals aangegeven op de bij de vergunning behorende situatietekening.
2. Het terras is niet breder dan de gevelbreedte van het pand ten behoeve waarvan het terras wordt geëxploiteerd.
3. Voetgangers en overige verkeersdeelnemers mogen geen last ondervinden van het terras. Voor wat betreft het waarborgen van voldoende vrije ruimte op de voor de voetgangers bestemde gedeelten van de openbare weg, zodat uitwijken naar de rijbaan en daarmee verkeersonveiligheid voorkomen kan worden, heeft de gemeente volledige beleidsvrijheid. Uit de richtlijnen van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en uit jurisprudentie zijn normen te destilleren die als richtsnoer gelden. Daarnaast beveelt het "handboek verkeersvoorzieningen voor mensen met een handicap" als profiel van vrije ruimte aan:
 - a. voor mensen die met een wandelstok lopen: 0.90 meter;
 - b. voor een blinde of slechtziende met taststok: 1.20 meter;
 - c. voor een rolstoelgebruiker 1.50 meter.
4. Het in acht nemen van de obstakelvrije zone van minimaal 1.50 meter kan tot gevolg hebben dat de mogelijkheid van het exploiteren van een terras beperkt wordt tot een gebruik van minder dan 1 meter. Hoewel het plaatsen van terrasmeubilair dan nog wel mogelijk is, zal dit in de praktijk

ten koste gaan van de obstakelvrije zone ten gevolge van het gebruik door bezoekers. Gelet hierop wordt tegelijkertijd een minimale diepte voor een terras vastgesteld, die- naast de obstakelvrije zone – beschikbaar moet zijn voor het exploiteren van een terras. Deze minimale diepte dient zodanig te zijn dat in alle redelijkheid een terras kon worden geëxploiteerd. In een optimale situatie is een diepte van 2 meter de norm. Het college kiest er echter voor een minimale diepte van 1.50 meter aan te houden. Anderszins behoort de exploitatie van een terras niet tot de mogelijkheden.

5. Het terrasmeubilair en de overige (semi) permanente voorzieningen, zoals een parasol op het terras, dienen zodanig te worden opgesteld dat de uitgang (en) eventuele nooduitgangen vrij blijven. Er mogen geen obstakels voor de vluchtwegen geplaatst worden of voor brandkranen.
6. Overige (semi) permanente voorzieningen, zoals een parasol of afscheidingswanden, op het terras dienen zodanig te worden opgesteld dat voetgangers en overige verkeersdeelnemers er geen hinder van ondervinden.
7. Buiten de openingstijden van het terras dient het terrasmeubilair verwijderd te worden en te houden dan wel zodanig opgestapeld te worden en te houden dat het niet meer voor een terras gebruikt kan worden en dat verkeersdeelnemers er geen overlast van ondervinden.

3.1.3 Geluidsoverlast

1. Op het terras mag geen muziek ten gehore worden gebracht dan wel vanuit de horeca-inrichting hoorbaar zijn.
2. De horeca-exploitant dient alles te doen en na te laten wat redelijkerwijs gevegd kan worden om hinder en overlast veroorzaakt door op het terras aanwezige bezoekers te voorkomen.
3. Alle aanwezigen van de politie en toezichthouders van de gemeente Diemen dienen stipt opgevolgd te worden.

3.2 Vergunningsprocedure

Volgens het systeem van de APV maakt een terras deel uit van het horecabedrijf waarvoor de burgemeester een vergunning verleent of weigert. Om een aanvraag voor een terrasvergunning te kunnen beoordelen, dient bij de aanvraag tenminste inzicht gegeven te worden in de precieze situering van het terras ten opzichte van de inrichting en de directe omgeving, het te plaatsen terrasmeubilair en situering daarvan op het terras. Dit gebeurt door middel van een plattegrond/ tekening (schaal 1:100), welke deel zal uitmaken van de drank- en horecaverunning en de terrasvergunning.

4. Wijze van handhaving

4.1 Exploitatie van het terras zonder vergunning

In het geval dat een terras wordt geëxploiteerd zonder vergunning (dus in strijd met artikel 2.3.1.2a APV) wordt overgegaan tot sluiting en verwijdering van het terras.

Hierbij wordt de volgende procedure gevolgd:

1. de toezichthouder constateert de overtreding, legt dit schriftelijk vast en meldt dit bij de ondernemer;
2. binnen één week na de constatering wordt gekeken of legalisatie van de situatie mogelijk is:
 1. zo ja, dan wordt de ondernemer schriftelijk verzocht een aanvraag binnen één week in te dienen. Wordt de aanvraag ontvangen en wordt er vergunning verleend is de overtreding daarbij opgeheven;
 2. zo nee, wordt de ondernemer schriftelijk in kennis gesteld van het voornemen tot het bevelen van sluiting en verwijdering van het terras onder last van een dwangsom.
3. de betreffende ondernemer krijgt gedurende de termijn van één week de gelegenheid zijn of haar zienswijze kenbaar te maken;
4. vervolgens wordt binnen één week na beëindiging van de termijn voor het indienen van de zienswijze, een definitief besluit genomen en in principe een last onder dwangsom opgelegd, tenzij er redenen zijn terug te komen op het voornemen;
5. controle of er nog steeds sprake is van een illegale situatie:
 1. zo nee, dan is de overtreding opgeheven en betekent dit het einde van de procedure;
 2. zo ja, gaat het vervolgetraject in, de toezichthouder maakt nogmaals de overtreder attent op diens overtreding.
6. In geval dat sluiting en verwijdering wordt bevolen, wordt deze uiterlijk binnen één week na bekendmaking van het besluit geëffectueerd. Hierbij wordt in principe niet gewacht op de uitspraak van een rechter inzake een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening.

4.2 Exploitatie van een terras in strijd met de voorschriften

Bij het handelen in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften wordt onderscheid gemaakt in overtredingen, die betrekking hebben op:

Inrichting van het terras:

1. bij een eerste constatering wordt de ondernemer schriftelijk gewaarschuwd, waarbij tevens wordt aangegeven op welke wijze en binnen welke termijn de geconstateerde illegale situatie moet worden hersteld;
2. bij de tweede constatering gedurende datzelfde terrasseizoen wordt binnen twee weken na constatering de ondernemer schriftelijk in kennis gesteld van het voornemen tot opleggen van een last onder dwangsom. Tevens wordt de ondernemer in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze in te brengen, en binnen twee weken, na de verzending van de schriftelijke kennisgeving (conform de Awb);
3. indien na verloop van de onder punt 2 genoemde termijn van twee weken de overtreding niet door de ondernemer is hersteld wordt binnen een termijn van twee weken een last tot het opleggen van een dwangsom opgelegd (de hoogte hiervan is afhankelijk van de aard van de overtreding);
4. indien binnen hetzelfde kalenderjaar vastgesteld moet worden dat, ondanks de oplegging van een dwangsom, geen einde wordt gemaakt c.q. is gemaakt aan de overtreding, wordt overgegaan tot het toepassen van bestuursdwang inhoudende de sluiting en verwijdering van het terras conform de procedure onder 1.

Omvang en situering van het terras:

1. bij een eerste constatering wordt de ondernemer schriftelijk gewaarschuwd;
2. bij de tweede constatering krijgt de ondernemer een schriftelijke waarschuwing waarin sluiting voor één maand in het vooruitzicht wordt gesteld;
3. bij de derde constatering binnen hetzelfde terrasseizoen wordt de procedure inzake de sluiting en verwijdering van een terras bevolen voor de duur van één maand (zie procedure 4.1);
4. bij de eerstvolgende constatering wordt overgegaan tot intrekking van de vergunning voor het resterende gedeelte van het terrasseizoen.

Openbare orde en veiligheid :

1. bij een eerste constatering wordt de ondernemer schriftelijk gewaarschuwd;
2. bij een tweede constatering gedurende datzelfde terrasseizoen wordt de sluiting en verwijdering van het terras bevolen voor een termijn van in ieder geval drie aaneengesloten dagen. Het hanteren van een langere termijn is afhankelijk van de aard van de overtreding;
3. bij een derde constatering gedurende datzelfde terrasseizoen wordt de sluiting en verwijdering van het terras bevolen voor de duur van zeven aaneengesloten dagen;
4. bij herhaaldelijke overtredingen binnen hetzelfde terrasseizoen kan de vergunning worden ingetrokken.

Exploitatie van het terras in strijd met de sluitingstijden :

1. in geval van exploitatie van een terras in strijd met de sluitingstijden, zoals gesteld in de voorschriften verbonden aan de terrasvergunning, wordt dezelfde procedure gevolgd, zoals die geldt voor overtreding van de sluitingstijden in het horecabedrijf;
2. in geval de burgemeester ten aanzien van een horecabedrijf tijdelijke algehele sluiting van de inrichting heeft bevolen, geldt dit besluit ook ten aanzien van het bij de inrichting behorend terras.

De handhaving zal in nauwe samenwerking met de politie gerealiseerd worden. De gemeente heeft naast de toezichthoudende taak een coördinerende rol. Tussen de gemeentelijke organisatie en de politie is goede afstemming nodig over controle en handhaving.

5. Kosten

5.1 Leges

De kosten die verbonden zijn aan het in behandeling nemen van een vergunningaanvraag zijn legeskosten. In de legesverordening is hiervoor een bedrag opgenomen.

5.2 Precario

Indien een terras is gesitueerd op gemeentegrond, dient er voor de ingebruikname van gemeentegrond een tarief per m² per jaar betaald te worden. Dit kan door middel van een precariovergoeding. Dit tarief is opgenomen in de Precarioverordening.

6. Juridische gevolgen

Tegen het vaststellen van (beleids)regels staan geen rechtsmiddelen open (art. 8.2, lid 1 AWB). Tegen het besluit tot het al dan niet verlenen van een vergunning of ontheffing kan door belanghebbenden bezwaar worden gemaakt.

7. Bekendmaking

Dit beleid wordt voor een periode van 4 weken ter inzage gelegd bij de publieksbalie van het gemeentehuis. De ter inzage legging van het genomen besluit wordt gepubliceerd in het Diemer Nieuws.

*De burgemeester van Diemen,
Mw. Drs. A.E. Koopmanschap*

Diemen, 28 augustus 2012