



Samenvatting

Het college van Burgemeester en Wethouders stelt de gemeenteraad voor een Terrasverordening in het leven te roepen. In deze Terrasverordening wordt het juridische kader geboden om regels te kunnen stellen voor terrassen bij een horecalokaliteit. Op dit moment worden die regels nog gesteld via de APV. Door over te stappen op een verordening kan bij het verlenen van een vergunning en bij de wijze van exploitatie breder worden getoetst dan alleen via de APV. De Terrasverordening biedt meer ruimte voor maatwerk/flexibiliteit. Daarnaast bevat de Terrasverordening op maat geformuleerde regels over de verdeling van pleinterrassen. Door deze regels wordt een transparante regeling getroffen, zodat de verdeling van pleinterrassen volgens de eisen die de jurisprudentie stelt aan de verdeling van schaarse vergunningen verloopt. De uitkomst is dan het resultaat van de verdelingsprocedure en kan eventueel afwijken van de situatie op basis van de nu geldende, tijdelijke, vergunningen.

Beslispunten

1. In te stemmen met bijgevoegd raadsvoorstel tot vaststelling van de Terrasverordening Maastricht,
2. In te stemmen met het voorstel tot aanpassing van artikel 2.1.5.1 lid 1 van de Algemene Plaatselijke Verordening Maastricht 2006 door het schrappen van de tweede zin 'Wanneer het een gebruik als terras behorende bij een inrichting als bedoeld in artikel 2.3.1.1 betreft, dan is de burgemeester bevoegd deze vergunning te verlenen' en toevoegen aan artikel 2.1.5.1 lid 2 onder i APV: terrassen als bedoeld in de Terrasverordening gemeente Maastricht.

Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 4 december 2019:

Conform.



1. Aanleiding

Het huidige Terrassenbeleid is opgesteld in 2015 en omvat onder meer (beleids)regels over de herverdeling van pleinterrassen. In dit Terrassenbeleid was opgenomen dat in 2020 een verdeling van pleinterrassen zou plaatsvinden. In 2019 zijn echter relevante ontwikkelingen geweest in de rechtspraak die de gemeente in verdergaande mate noopt om het beleid opnieuw tegen het licht te houden. Op basis hiervan is gewerkt aan de opgave om te komen tot andere regels over de verdeling van pleinterrassen. Op onderdelen van het beleid bleek immers sprake van een spanningsveld tussen het in 2015 vastgestelde beleid ter zake de pleinterrassen en de rechtspraak. Het gaat dan om de rechtspraak die ziet op het leerstuk van de schaarse rechten.

De bevoegdheid tot het verlenen van een terrasvergunning is op dit moment geregeld in de Algemene Plaatselijke Verordening Maastricht 2006 (hierna APV). De APV kent grenzen aan de mogelijkheid om via die verordening terrassen te reguleren; met name voor wat betreft de onderwerpen die zien op de verdeling van vergunningen en de afwegingskaders. Daarbij komt dat de toetsingsgronden uit de APV onvoldoende grondslag bieden om verdeling van de pleinterrassen, zoals de regelgeving voorschrijft, in goede banen te leiden. Daarnaast is gebleken dat ook in andere kwesties (die niet over herverdeling gaan) de weigeringsgronden zoals opgenomen in de APV te beperkend zijn.

Om een goede integrale afweging te kunnen maken of ergens wel of geen terras kan worden geëxploiteerd, is een breder toetsingskader gewenst. Een kader dat breder is dan het kader zoals opgenomen in de huidige APV. Om een sluitend afwegingskader te realiseren, wordt voorgesteld om regels in de vorm van een specifieke, op maat van de gemeente Maastricht geschreven, verordening vast te leggen.

2. Context

- Gemeentewet artikel 149,
- Algemene Plaatselijke Verordening Maastricht 2006
- Horecabeleidsnota 2016-2019

3. Gewenste situatie

Beslispunt 1

Deze Terrasverordening biedt het juridische kader om voor wat betreft de verlening van terrasvergunningen de juiste integrale afweging te bewerkstelligen. Door het scheppen van dit kader wordt een aantal zaken ten aanzien van terrasexploitatie geregeld. Eén van de belangrijkste is de vergunningsplicht. Daarmee heeft de gemeente de nodige grip op de plaatsing van terrassen in de



openbare ruimte. De gemeente kan daarmee tevens sturen op de inrichting van terrassen en de ruimtelijke kwaliteit.

Om een terras te exploiteren en daarop drank en spijzen tegen betaling te serveren is een vergunning van de burgemeester nodig. Bij het verlenen van een vergunning spelen de aspecten bereikbaarheid, openbare orde en veiligheid een belangrijke rol. De burgemeester krijgt op basis van deze Terrasverordening daarnaast de bevoegdheid om in plaats van de vergunningsplicht algemene regels te stellen voor het exploiteren van een terras.

In de verordening zijn diverse objectieve toetsingsgronden opgenomen die een breed kader bieden om aanvragen te kunnen toetsen aan het gewenste beleid van de gemeente en eventueel ook bij te sturen. De toetsingsgronden zien onder meer op de openbare orde, veiligheid en ruimtelijke inpasbaarheid van terrassen. De toetsingsgronden kunnen nader worden uitgewerkt in nadere regels die, indien nodig, door het college van Burgemeester en Wethouders vastgesteld kunnen worden. In het huidige Terrassenbeleid is opgenomen dat geen uitbreiding van terrassen is toegestaan in het zogenaamde bestendigingsgebied. De naam van dit gebied verwijst naar het bestendigen van de bestaande, vergunde terrassen op het moment dat het Terrassenbeleid in 2015 is vastgesteld. In dat gebied is uitbreiding, aanvulling of zijn nieuwe terrassen op basis van het huidige beleid niet mogelijk. In de nieuwe Terrasverordening komt deze absolute weigeringsgrond niet meer terug maar kan met de opgenomen toetsingsgronden een integrale afweging gemaakt worden. Hierdoor wordt het mogelijk maatwerk te bieden. In nadere regels kan concreter ingegaan worden op de verschillende toetsingsgronden en daarmee ook de locatie-specifieke omstandigheden die gelden voor diverse gebieden. Zo kan bijvoorbeeld in het gebied in de binnenstad waar vooral winkels zijn (Grote Staat, Muntstraat, Spilstraat) vanwege hinder voor weggebruikers een terras worden geweigerd. Deze gebiedsdifferentiatie als zodanig is niet opgenomen in de Terrasverordening maar in de Terrasverordening wordt wel de wettelijke basis gelegd om onder meer dit aspect middels het stellen van uitvoeringsregels nader uit te werken. Het college van Burgemeester en Wethouders krijgt daarbij de bevoegdheid om nadere regels vast te stellen over de wijze van exploitatie. Dit gaat over bijvoorbeeld openingstijden, terrasmeubilair en andere terrasgerelateerde voorzieningen.

Uitgangspunten voor wat betreft de verdeling pleinterrassen

Voor het in behandeling nemen van aanvragen voor een pleinterras bevat de Terrasverordening een uitgeschreven procedurebeschrijving. Deze is gewenst en ook noodzakelijk vanwege de conflicterende belangen van exploitanten die aanspraak kunnen maken op een plek op een plein in combinatie met het beperkt aantal beschikbare vierkante meters op een plein. Door deze conflicterende belangen ontstaat de situatie dat de pleinterrasvergunning een schaarse vergunning is.



Het huidige Terrassenbeleid is opgesteld in 2015 en omvatte regels over de herverdeling van pleinterrassen. In het beleid was reeds voorzien in een actualisering en herziening van de verdeling binnen een periode van 5 jaar. In 2019 zijn echter relevante ontwikkelingen geweest in de rechtspraak die de gemeente in verdergaande mate noopt om het beleid opnieuw tegen het licht te houden. Op onderdelen van het beleid bleek immers sprake van een spanningsveld tussen het beleid ter zake de pleinterrassen en de rechtspraak. Het gaat dan om de rechtspraak die ziet op het leerstuk van de schaarse rechten.

Wanneer een vergunning te gelden heeft als een schaarse vergunning, dan eist de rechtspraak dat voor de verdeling ervan het bestuursorgaan aan (potentiële) gegadigden gelijke kansen moet bieden om in aanmerking te komen voor deze vergunningen. Het gaat om het waarborgen van het gelijkheidsbeginsel door het bieden van gelijke kansen. Het bieden van gelijke kansen brengt voor het bestuursorgaan in ieder geval drie concrete verplichtingen met zich:

- Bied ruimte om naar een beschikbare vergunning mee te dingen; en
- Maak vooraf kenbaar dat één of meer schaarse vergunningen beschikbaar zijn, in welk tijdvak aanvragen ingediend kunnen worden, hoe deze worden verdeeld over de gegadigden en welke criteria daarbij gehanteerd worden, zodat de gegadigde zijn aanvraag daarop kan afstemmen; en
- Laat de duur van de vergunning niet onbepaald en maak deze niet buitensporig lang, zodat de vergunninghouder niet buitensporig wordt bevoordeeld ten opzichte van andere gegadigden.

Het voorliggende voorstel voldoet aan deze verplichtingen. In het voorstel wordt een procedure voorgesteld waarbij na openbare aankondiging gegadigden zich kunnen aanmelden om mee te dingen naar de schaarse vergunning(en). Het voorstel bevat objectieve vereisten waaraan een potentiële gegadigde moet voldoen om mee te dingen naar een schaarse vergunning(en). Voorts is de gemeente daarbij gehouden aan bepaalde regels over hoe deze vergunningen worden verdeeld zoals onder meer dat sprake moet zijn van een transparante verdelingsmethodiek.

Bij de procedure rondom de herverdeling van pleinterrassen worden bepaalde stappen voorgesteld. Die stappen zijn als volgt.

Stap 1. WAAR?

Ten eerste is vastgesteld op welke locaties/pleinen (dus WAAR) sprake is van een pleinterras, zijnde een terras op een daartoe specifiek aangewezen bijzondere locatie. Deze pleinen zullen voor wat betreft de terrasgrenzen worden vastgelegd en de totale voor terrasexploitatie beschikbare oppervlakte is vastgelegd. Daarbij is uiteraard rekening gehouden met de doorgang van



hulpdiensten. De pleinen waar het thans om gaat zijn: Onze Lieve Vrouweplein, Sint Amorsplein, Kakeberg/Tongersestraat, Kesselskade, Cörversplein en pleintje onder de Klok in Wyck.

Stap 2. WIE?

Vervolgens is bepaald aan welke eisen (dus WIE) de mogelijke exploitant moet voldoen om in aanmerking te komen voor een plek op het te verdelen plein.

De voorliggende Terrasverordening gaat uit van de volgende limitatieve eisen:

- de exploitant moet in bezit zijn van een Drank- en Horecaverunning (natte horeca) of een horecaexploitatievergunning (droge horeca), en
- de exploitant moet voor wat betreft de toiletvoorzieningen voldoen aan de regels uit de DHW in geval van natte horeca of de APV voor de horecaexploitatievergunning in geval van droge horeca, te weten het hebben van een eigen (gescheiden in het kader van de DHW) toiletvoorziening voor gasten, en
- de exploitant moet aan het plein liggen. Dit wordt concreet gemaakt door de voorwaarde op te nemen dat een loodlijn vanuit de voorgevel van de horecalokaliteit op het te verdelen pleinterras moet uitkomen. Een loodlijn is een lijn die een rechte hoek maakt met de raaklijn van de figuur waarop zij wordt neergelaten. De lengte van de loodlijn is maximaal 30 meter.
en
- de vierde eis is dat een exploitant minimaal 20 m² terras moet en wil exploiteren. Er is gekozen voor een minimaal te exploiteren oppervlak zodat er geen te kleine (plein)terrassen ontstaan om daarmee versnippering te voorkomen en om een goede ruimtelijke uitstraling te waarborgen.

In de verordening is voorzien in een systeem om de aanvragen van eventueel geïnteresseerden aan deze eisen te toetsen.

Stap 3. HOE?

Tot slot is in de verordening de wijze van verdeling (dus HOE) van de beschikbare vierkante meters (uitkomst stap 1) over de gegadigden (uitkomst stap 2) geregeld.

- a) In de verordening is opgenomen dat de mogelijke exploitanten, die hun interesse kenbaar hebben gemaakt en voldoen aan de eisen (van stap 2), eerst zelf de mogelijkheid krijgen om met een eigen indelingsplan te komen. De mogelijke exploitanten kunnen een indelingsplan opstellen en vaststellen. Als unaniem en binnen 4 weken een indelingsplan is opgesteld dan wordt dit vervolgens door de gemeente als indelingsplan overgenomen.
- b) Lukt dit niet dan zal het college van burgemeester en wethouders op basis van op voorhand kenbaar gemaakte criteria zelfstandig een indelingsplan maken.



Uitgangspunten daarbij zijn (1) dat de beschikbare vierkante meters in gelijke delen wordt verdeeld over het aantal gegadigden en (2) bij het indelingsplan, zo veel mogelijk, rekening wordt gehouden met de loodlijn van de gevel op het plein zodat een logische verbinding ontstaat tussen het terras en bijbehorende horecalokaliteit.

Het delen in gelijke delen geldt voor de pleinen: Onze Lieve Vrouweplein, Sint Amorsplein, Kakeberg/ Tongersestraat, Pleintje onder de Klok (Wyck) en op de Kesselskade de delen Noord en Midden.

Op het Cörversplein en het zuidelijke deel van de Kesselskade (aan de kant van de Sint Servaasbrug) is het niet mogelijk het terras in gelijke delen te verdelen gezien de fysieke indeling op de betreffende locaties. Er bestaan op deze pleinen hoogteverschillen zodat er een natuurlijke fysieke afbakening is ontstaan tussen onderlinge delen. Deze pleindelen zijn te klein om op te delen tussen twee ondernemers. Daarom geldt voor enkel die twee pleinen als verdelingssystematiek een loting via een notaris. De horecalokaliteit(en) met een loodlijn op dat deel van het plein doet mee met de loting. Een horecalokaliteit mag eerst voor de tweede keer meedoen met de loting als alle gegadigden een plek via loting hebben bemachtigd.

Het indelingsplan wordt door het College van Burgemeester en Wethouders vastgesteld en dient als basis voor de toetsing van aanvragen tot verlening van een terrasvergunning. Plaatsing op het indelingsplan is daarmee één van de voorwaarden om vergunning te kunnen verlenen.

Vervolgens worden de terrasvergunningen voor de pleinen via een daartoe ingediende aanvraag door de ondernemer beoordeeld en kunnen aanvragen die voldoen aan het indelingsplan en de overige eisen worden vergund.

Beslispunt 2

Door het vaststellen van de Terrasverordening zal de bevoegdheid voor het verlenen van een terrasvergunning (en de daarmee samenhangende regeling) komen te vervallen in de APV.

Overgangsperiode

Na vaststelling van de terrasverordening door gemeenteraad zal de herverdelingsprocedure ten aanzien van pleinterrassen worden opgestart.

Zoals eerder toegelicht biedt de terrasverordening – na vaststelling – aan het college de bevoegdheid om de toetsingsgronden uit de verordening uit te werken in nadere regels evenals de mogelijkheid om uitvoeringsregels vast te stellen over de wijze van exploitatie (bv ten aanzien toe te passen terrasmeubilair, openingstijden etc.). Na vaststelling van de verordening zal dit proces om tot



komen tot het vaststellen van deze regels – uiteraard in samenspraak met de horecabranche en overige betrokkenen – worden ingezet.

Terrasvergunningen worden verleend voor een maximale termijn van 5 jaar. Dit betekent dat in de komende periode terrasvergunningen expireren (waaronder de vergunningen voor de pleinterrassen). Daarom is besloten de terrasvergunningen die vanaf nu tot januari 2021 expireren ambtshalve (onder gelijklopende voorwaarden) te verlengen. Op deze manier wordt gewaarborgd dat de nieuwe regels (zowel voor de pleinterrassen als anderszins) zo veel mogelijk vanaf hetzelfde moment voor iedereen zullen gaan gelden. Horeca-ondernemers die beschikken over een terrasvergunning met een langere looptijd kunnen deze terrasvergunning blijven gebruiken tot het moment waarop deze formeel vervalt. De vergunningen voor de huidige pleinterrassen vervallen gelijktijdig op 4 januari 2021.

Na vaststelling/inwerkingtreding van de verordening is het mogelijk dat er aanvragen voor nieuwe terraslocaties worden ingediend. Tot het moment dat het college de nadere regels – zoals hiervoor geschetst – heeft vastgesteld, is het de bedoeling dat de burgemeester de nadere (uitvoerings)regels zoals vastgelegd in het terrassenbeleid 2015 blijft hanteren met uitzondering van de regels zoals opgenomen in het beleid 2015 omtrent de definiëring van de verschillende vormen van terrassen en de herverdeling van de pleinterrassen.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

De regels uit voorliggende Terrasverordening hebben op zichzelf geen effect op duurzaamheid of gezondheid. In nadere regels die door het college van Burgemeester en Wethouders worden vastgesteld, kunnen bepalingen over bijvoorbeeld terrasverwarming worden opgenomen. De duurzaamheidsdoelstellingen zullen bij de totstandkoming van deze nadere regels expliciet worden meegewogen. Voor de vaststelling hiervan volgt in de loop van 2020 een separaat collegevoorstel.

5. Effect op de openbare ruimte

De regels uit voorliggende Terrasverordening hebben effect op het gebruik van de openbare ruimte. De grondslag voor de terrasvergunning komt met dit voorstel te liggen in de Terrasverordening. Door vaststelling van een aparte verordening ontstaat een breder afwegingskader dan op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening en op basis van veiligheid en openbare orde werd bereikt en mogelijk is.

6. Personeel en organisatie

Niet van toepassing.



7. Informatiemanagement en automatisering

Niet van toepassing.

8. Financiën

Onderhavig voorstel heeft geen directe invloed op de gemeentelijke financiën. Vanwege de gevolgen van de uiteindelijke verdeling van pleinterrassen is het mogelijk dat schadeverzoeken worden ingediend en/of juridische procedures worden ingezet.

9. Aanbestedingen

Niet van toepassing. Zie voor de toelichting de paragraaf over financiën.

10. Participatie tot heden

In de maanden juni en juli 2019 is een enquête voor horecaondernemers opgesteld om hun visie bekend te maken over de huidige regels ten aanzien van terrasvoering. De resultaten zijn besproken met de horecaondernemers. De enquêteresultaten zijn bijgevoegd als bijlage B-4. Uit de resultaten van de enquête en de bespreking met de horecaondernemers is naar voren gekomen dat de horecaondernemers meer mogelijkheden/differentiatie wensen in toepassing van terrasmeubilair en dit dan bv ook gerelateerd aan bepaalde momenten in het jaar of de week. Kortom meer mogelijkheid om de terrasexploitatie toe te spitsen op de feitelijke situatie/behoefte daarbij tevens rekeninghoudend met de omgeving. In de voorgestelde terrasverordening is opgenomen dat het college bevoegd is op grond van de verordening nadere regels te stellen met betrekking tot voorschriften verbonden aan de exploitatie van terrassen in brede zin. In 2020 zal in overleg met alle betrokkenen een nadere uitwerking hiervan plaatsvinden waarna het college hierover een besluit neemt. De gedane suggesties worden hierin meegewogen.

Het voorstel voor de verdeling van pleinterrassen zoals opgenomen in de Terrasverordening is met de betrokken ondernemers besproken op 28 oktober 2019 en op 13 november 2019. Op 13 november 2019 is ambtelijk een presentatie gegeven over de contouren van het voorstel aan de horecaondernemers rondom de pleinterrassen. Aan de betrokken horecaondernemers is gelegenheid gegeven om uiterlijk woensdag 20 november 2019 een schriftelijke reactie te geven op de contouren van het voorstel. Dit om ervoor te zorgen dat er in het daadwerkelijk besluitvormingsproces een zo compleet mogelijk beeld bestaat omtrent alle betrokken belangen en inzichten. Waar mogelijk is met deze reacties rekening gehouden. De enquêteresultaten zijn tevens gepresenteerd aan een vertegenwoordiging van Samen Onbeperkt en enkele vertegenwoordigers van buurtverenigingen. Daarbij werd vooral het waarborgen van het woon- en leefklimaat voor de



omgeving en de bereikbaarheid/toegankelijkheid van zowel de terrassen als de openbare ruimte als geheel als aandachtspunten meegegeven.

11. Voorstel

1. In te stemmen met bijgevoegd raadsvoorstel tot vaststelling van de Terrasverordening,
2. In te stemmen met het voorstel tot aanpassing van artikel 2.1.5.1 lid 1 van de Algemene Plaatselijke Verordening Maastricht 2006 door het schrappen van de tweede zin 'Wanneer het een gebruik als terras behorende bij een inrichting als bedoeld in artikel 2.3.1.1 betreft, dan is de burgemeester bevoegd deze vergunning te verlenen' en toevoegen aan artikel 2.1.5.1 lid 2 onder i APV : terrassen als bedoeld in de Terrasverordening gemeente Maastricht.

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

Na het vaststellen van de Terrasverordening worden de uitvoeringsregels voor wat betreft de terrasexploitatie en de nadere uitwerking van de weigeringsgronden opgesteld. De horecaondernemers zullen hierbij betrokken worden. Deze zullen eind 2020 worden voorgelegd aan het College van Burgemeester en Wethouders.

Direct na inwerkingtreding van de Terrasverordening zal gestart worden met de procedure voor de verdeling van pleinterrassen zoals beschreven in artikel 10 en verder van de Terrasverordening.