



Raadsvergadering	
Volgnummer	67-2024
Onderwerp	Beleidskader en beleidsregels horeca
Domeinvergadering	Economie en Cultuur
Programmanummer	3 Economie
Registratienummer	2024.02822
Collegevergadering	27-08-2024
Portefeuillehouder	Wethouder Aarts
Afdeling	Economie en Cultuur
Behandelend ambtenaar	SM Groen, de T (043) 350 4067 E Sanne.de.Groen@maastricht.nl JLG Houben T (043) 350 5915 E Janneke.Houben@maastricht.nl
Bijlagen	Bijlage 1 Besluit Bijlage 2 Beleidskader horeca Bijlage 3 Beleidsregels horeca Bijlage 4 Bijlage overzicht portefeuilleverdeling Bijlage 5 Bijlage horecaconcentratiegebieden Bijlage 6 Bijlage participatieverslag

AAN DE GEMEENTERAAD

Samenvatting

Het huidige horecabeleid is door de gemeenteraad vastgesteld in 2016. Het horecabeleid is nu geactualiseerd. Dit heeft geleid tot een beleidskader horeca (waarvoor de gemeenteraad het bevoegde bestuursorgaan is) en tot de beleidsregels horeca (waarvoor het College van B&W het bevoegde bestuursorgaan is).

In de Omgevingsvisie Maastricht is uitgewerkt wat de visie is op de stad Maastricht. De omgevingsvisie deelt de stad in verschillende gebieden in. Het geeft een visie op de ontwikkeling van de verschillende



deelgebieden. In het beleidskader horeca is uitgewerkt in welke van deze gebieden de horecafunctie een bijdrage kan leveren aan de beoogde ontwikkeling hiervan. De centrale beleidsdoelstelling daarbij is terughoudendheid in het toevoegen van nieuwe horecafuncties. Als er wel nieuwe horecafuncties gewenst zijn, dan geldt als hoofduitgangspunt concentratie van horeca- en andere economische functies in de dynamische centra, met name de binnenstad, en in de levendige gebieden en ontmoetingsgebieden met winkels. De beleidsregels horeca beschrijven welke (aanvullende) voorwaarden gelden voor (nieuwe) horeca (gerelateerde) en aanverwante initiatieven.

Beslispunten

1. Akkoord gaan met bijgevoegd beleidskader horeca en de daarbij behorende bijlagen (exclusief beleidsregels), met 1 februari 2025 als datum voor de inwerkingtreding van het beleid.

1. Aanleiding, bevoegdheden en context.

Het nieuwe horecabeleid is door de gemeenteraad vastgesteld in 2016. Sindsdien hebben er een aantal ontwikkelingen (in de horecasector) plaatsgevonden. Er zijn veel aanvragen voor het omzetten van horecafuncties en aanvragen voor nieuwe horecafuncties gedaan. Ook is er over de jaren heen in de binnenstad van Maastricht een terugloop van het aantal winkels zichtbaar, waardoor meer mixstraten zijn ontstaan. In de tussentijd is de Omgevingsvisie Maastricht vastgesteld. Tot slot is er een wens om de leesbaarheid en eenduidigheid van het horecabeleid te verbeteren. Het huidige horecabeleid is daarom geactualiseerd. Dit heeft geresulteerd in een beleidskader horeca (bevoegd orgaan is de gemeenteraad) en daarbij behorende beleidsregels horeca (bevoegd orgaan is het college van B&W).

Algemeen:

Het horecabeleid 2016-2019 laat ruimte doordat gekozen is voor meer algemene omschrijvingen, vaak zonder specifieke voorwaarden. Op basis van casussen en ervaringen in de afgelopen jaren zijn deze omschrijvingen aangescherpt en indien nodig aangevuld met eenduidige regels, zodat vooraf duidelijker wordt wat een initiatiefnemer van de overheid kan verwachten.



	Horecabeleid 2016-2019	Horecabeleidskader 2024
Trends en ontwikkelingen	Situatie 2015-2016	Situatie 2023-2024
Belangen / kansen	Situatie 2015-2016	Situatie 2023-2024
Toekomstperspectief horecasector	<ul style="list-style-type: none"> • Beperkte groei consumentenbestedingen • Mismatch vraag (te veel) en aanbod 	<ul style="list-style-type: none"> • Beperkte groei door hogere consumentenbestedingen • Ruim aanbod in vergelijking met aantal inwoners • Markt functioneert goed
Centrale beleidsdoelstelling	<ul style="list-style-type: none"> • Restrictief beleid • Gebiedsgerichte uitwerking op basis van de Visie op de Binnenstad 	<ul style="list-style-type: none"> • Restrictief beleid • Gebiedsgerichte uitwerking op basis van de Omgevingsvisie Maastricht • Concentratie van horecafuncties in de dynamische centra, met name binnenstad, levendige gebieden en ontmoetingsgebieden met winkels
Straatprofielen	<ul style="list-style-type: none"> • Straatprofielen als uitwerking van het beleid, afwijking bij positieve toets aan criteria mogelijk 	<ul style="list-style-type: none"> • Bescherming van het woonmilieu vastgelegd in beleidskader, afwijking bij positieve toets aan criteria beperkter
Criteria nieuwvestiging horecafunctie	<ul style="list-style-type: none"> • Toets aan criteria 	<ul style="list-style-type: none"> • Toets aan criteria
Blurring	<ul style="list-style-type: none"> • Pilot in afwachting van landelijke regelgeving 	<ul style="list-style-type: none"> • In afwachting van landelijke regelgeving



Ondergeschikte/ondersteunende horeca	<ul style="list-style-type: none"> In winkelstraten Bij culturele functies 	<ul style="list-style-type: none"> In winkelstraten In ontmoetingsgebieden met winkels Op retailpark Belvédère Bij culturele en maatschappelijke functies
Horeca categorieën – definities	<ul style="list-style-type: none"> Aanpassingen opgenomen in beleid 	<ul style="list-style-type: none"> Uitgangspunt zijn categorieën in voormalig bestemmingsplan centrum, aangepast aan jurisprudentie
Toezicht en Handhaving	<ul style="list-style-type: none"> Geprioriteerde taken 	<ul style="list-style-type: none"> Geprioriteerde taken en periodiek focusgebied
Toegevoegd:		<ul style="list-style-type: none"> Horecaprofiel van Maastricht
		<ul style="list-style-type: none"> Brug tussen Omgevingsvisie Maastricht en (tijdelijk) Omgevingsplan Maastricht
		<ul style="list-style-type: none"> Vertaling van uitgangspunten van divers strategisch beleid naar 'hoe een horecafunctie kan bijdragen aan deze uitgangspunten'
		<ul style="list-style-type: none"> Extra instrumenten om centrale beleidsdoelstelling te realiseren



		<ul style="list-style-type: none">• Beleidsregels voor specifieke horecafuncties en aanverwante activiteiten
Niet opgenomen, elders geregeld	<ul style="list-style-type: none">• Sluitingstijden• Paracommercie• Nachtvergunningen• Geluid• Gebruik van alcohol	

Toekomstperspectief horecasector:

De horecasector in Maastricht is goed in evenwicht, aldus adviesbureau BRO (2024), "(Horeca)-ondernemers en makelaars/vastgoed geven aan dat het gevoerde beleid goed is, Maastricht 'draait' goed". Het aantal faillissementen in de horeca in Maastricht is laag. Volgens de Koninklijke Horeca Nederland en adviesbureau BRO neemt het aantal voortijdige stoppers wel toe. Daarbij is gemiddeld genomen niet de omzet, maar het rendement van horecabedrijven de reden. Dit komt door opeenvolgende crisis (coronacrisis, energiecrisis) in combinatie met een krappe arbeidsmarkt en forse kostenstijgingen. Dit kan effecten hebben voor individuele ondernemers, waardoor zij de keuze maken om voortijdig hun horecazaak te verkopen. Vanuit beleidsmatig oogpunt is het van belang om de ontwikkelingen in de horecasector (op gebieds/stadsniveau) te blijven monitoren. Verder kan de gemeente of andere partners tot op zekere hoogte op deze ontwikkelingen inspelen.

Adviesbureau BRO geeft aan dat er tot 2030 een lichte groei te voorzien is van de bestedingen in de Maastrichtse horeca. Deze groei is met name gebaseerd op de verwachte stijging van de bestedingscijfers in de horeca (en niet zozeer aan de ontwikkeling van de bevolking). De marktruimte is lastig te vertalen naar een aantal horecazaken. Dit omdat het gemiddelde per bedrijf een onzuivere indicatie geeft. Het ene horecabedrijf zet een veelvoud om van het andere. Afhankelijk van oppervlakte, gemiddelde besteding, formule, enzovoort. Bovendien is een trend van schaalvergroting te verwachten in de horeca van Maastricht, met name bij kleinere horecazaken. Dit kan betekenen dat er mogelijk minder bedrijven toetreden tot de markt, maar wel met meer horecaoppervlakte.



Belangrijke voorwaarde voor een sterke groei van het horeca-aanbod is een minimaal gelijkblijvende aantrekkelijkheid een divers horeca-aanbod. Naarmate dit verbetert, zal ook de binding, toevloeiing, bestedingen en marktruimte stijgen.

Uitgangspunten coalitieakkoord en gemeentelijke visies:

Bij het opstellen van het beleidskader horeca en de beleidsregels is specifiek gekeken naar relevante uitgangspunten in het Coalitieakkoord, Omgevingsvisie, de Stadsvisie, de Sociale, Cultuur en Economische visie. Samengevat zijn de uitgangspunten waar het beleidskader horeca invulling aan geeft:

Coalitieakkoord:

- Wijken en buurten: stimuleren van veerkrachtige wijken met onder andere goede voorzieningen in buurten en wijken;
- Gebiedsontwikkeling: campus als belangrijkste economische motor van de stad. Met een aantrekkelijk en betaalbaar woon- en verblijfsklimaat voor inwoners en studenten;
- Binnenstad: stimuleren van een interessante mix aan functies, waaronder horeca (verblijfs- en ontmoetingsstad). En de balans behouden tussen wonen, winkelen en recreëren.

Omgevingsvisie, Stadsvisie, Sociale, Cultuur en Economische visie, samengevat:

- Goede voorzieningen in de wijken, door het concentreren horecafuncties in levendige gebieden en ontmoetingsgebieden met winkels;
- Focus op een duurzame ontwikkeling van de binnenstad, door concentratie van horecafuncties binnen een mix aan functies in het dynamische centrum, met aandacht voor de verschillende deelgebieden en straten;
- Focus op een duurzame ontwikkeling van de Maastricht Health Campus, door het beperkt en onder voorwaarden creëren van mogelijkheden voor nieuwe horecafuncties als placemaking;
- Het stimuleren van spontane ontmoeting en sociale binding in alle van de bovengenoemde punten met horecafuncties.



2. Gewenste situatie.

In het beleidskader horeca wordt een brug geslagen tussen de verschillende gebiedsprofielen uit de Omgevingsvisie en de visie waar horecafuncties gewenst zijn. In de beleidsregels is uitgewerkt onder welke voorwaarden een toevoeging is toegestaan. Het hoofduitgangspunt daarbij is en blijft terughoudendheid in het toevoegen van nieuwe horecafuncties. Binnen die terughoudendheid is de centrale beleidsdoelstelling concentratie van horecafuncties in de dynamische centra, met name binnenstad, levendige gebieden en de ontmoetingsgebieden met winkels.

Samengevat:

- Binnen het dynamisch centrum binnenstad (en de overige dynamische centra) is specifiek gekeken naar de verschillende deelgebieden (horecaconcentratiegebieden, winkelstraten, mixstraten en woonstraten). Daarbij wordt per gebied aangegeven waar wel en niet nieuwe horecafuncties gewenst zijn en onder welke voorwaarden dit dan kan;
 - Horecaconcentratiegebieden: horeca is rechtstreeks toegestaan en er bestaat een mogelijkheid voor latere sluitingstijden door middel van een nachtontheffing;
 - Winkelstraten: geen nieuwe horecafuncties, wel winkelondersteunende horeca;
 - Mix straten: maximaal 20% horecafuncties op de begane grond als percentage van de economische functies in de straat;
 - Woonstraten: geen nieuwe horecafuncties.

In het beleidskader horeca zijn de winkelstraten en de horecaconcentratiegebieden op een kaart weergegeven en vastgelegd. Woonstraten en mix straten kunnen dynamischer van aard zijn doordat er ontwikkelingen in een straat plaatsvinden. Als woonstraten en mix straten op de kaart worden vastgelegd dan is er geen mogelijkheid om met dergelijke ontwikkelingen mee te bewegen.

- In dynamisch centrum retailpark Belvédère is vestiging van ondergeschikte horeca bij publieksgerichte detailhandel onder voorwaarden mogelijk voor de eigen klanten. Vestiging van kleinschalige zelfstandige horeca kan beperkt en onder voorwaarden.
- Het stedelijk gebied overig kenmerkt zich door een overwegend dominante woonfunctie waarbij de stedelijke dynamiek om de hoek te vinden is. Nieuwe horecafuncties toevoegen is alleen mogelijk conform de overige gebiedsgerichte uitwerkingen in het beleidskader horeca.



- In levendige gebieden en ontmoetingsgebieden met winkels kunnen kleinschalig en gericht op de buurt onder voorwaarden nieuwe horecafuncties worden toegevoegd (maximaal 20% horecafuncties op de begane grond als percentage van de economische functies in de straat en indien er aan beide zijden van de beoogde locatie geen woonfunctie op de begane grond is gelegen).
- In woongebieden en – straten worden geen nieuwe horecafuncties toegevoegd. Stedelijke voorzieningen in deze woongebieden zijn te vinden in de levendige gebieden en ontmoetingsgebieden met winkels. In of direct nabij ontmoetingsgebieden in dorpen is een minimaal voorzieningenniveau denkbaar.
- Op bedrijventerreinen geen grootschalige zelfstandige of ondergeschikte horeca. Vestiging van kleinschalige zelfstandige horeca kan beperkt en onder voorwaarden, evenals een enkele standplaats.
- Op kantoorgebieden kan onder voorwaarden vestiging van een kleinschalige zelfstandige horeca als deze gericht is op de werknemers of zakelijke gasten van bedrijven.
- In groen, natuur en landschap kan bij hoge uitzondering en onder strikte voorwaarden een nieuwe kleine horecafunctie worden toegevoegd. In stadsparken is het denkbaar om onder voorwaarden één kleinschalige horecavoorziening (zoals een kiosk) toe te staan.
- In specifieke door de omgevingsvisie aangeduide gebiedsontwikkelingen, zoals de Maastricht Health Campus en de Enci, is vestiging van nieuwe een horecafunctie onder voorwaarden mogelijk als placemaker.

Effect op de openbare ruimte en leefbaarheid

Het toevoegen of verwijderen van een horecafunctie betreft in eerste instantie vooral de activiteiten in de gebouwde omgeving en heeft daarmee geen direct effect op de openbare ruimte. Er zijn wel indirecte effecten op de openbare ruimte. Om een goede balans te creëren tussen recreëren, werken en wonen zijn er regels voor terrassen. Deze regels zijn gericht op een integrale afweging van de bij terrasvoering betrokken belangen. Waarborging van de leefbaarheid (in het algemeen en voor inwoners), de openbare ruimte, openbare orde en veiligheid zijn daarbij belangrijke voorwaarden. De Terrasverordening en de Uitvoeringsregels terrassen vormen samen deze regels.



Een horecafunctie zal, zeker naarmate de horecacategorie hoger is, een effect hebben op de drukte en daarmee overlast die een functie heeft op de openbare ruimte en de inwoners in de directe omgeving. Dit komt door in- en uitlopende klanten, bezorgers, bevoorrading en daarmee een verhoogde verkeersaantrekkende werking en geluid door praten en muziek.

In het beleidskader horeca wordt hier op hoofdlijnen op de volgende manier mee omgegaan. In horecaconcentratiegebieden staat de horecafunctie centraal en is aangegeven dat woonfuncties minder wenselijk zijn. Dit vanwege de verschillende belangen die spelen bij het samengaan van woonfuncties en horecafuncties in het dynamisch centrum binnenstad. In mix straten in dynamische centra spelen leefbaarheidsafwegingen een grotere rol in de beoordeling van initiatieven. In woonstraten, stedelijk centrum overig en woongebieden staat de bescherming van de leefbaarheid voorop.

Scope

Het beleidskader horeca heeft met name betrekking op de visie over waar in Maastricht (nieuwe) horecafuncties gewenst zijn. Het beleidskader gaat niet over toevoeging van terrassen en hotels. Terrassen vormen bijna altijd een onlosmakelijk onderdeel van een horecazaak, maar gaan over het gebruik en de inrichting van de openbare ruimte en de effecten daarvan op de omgeving. De Terrasverordening en de Uitvoeringsregels Terrassen vormen het (uitvoerings)instrument waarmee getoetst en integraal afgewogen wordt of aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan. Wanneer het hotels betreft heeft de gemeente Maastricht apart hotelbeleid. Samenvoeging van hotel- en horecabeleid is niet wenselijk aangezien het logiesaanbod in Maastricht breder is dan hotels. Andere typen en vormen accommodaties zijn de afgelopen jaren in Maastricht toegenomen. Het is denkbaar dat op het moment dat het hotelbeleid wordt geactualiseerd toegewerkt wordt naar breder beleid waar meerdere vormen van logies onder vallen. Bij de actualisatie van het horecabeleid is er wel specifieke aandacht geweest voor het afstemmen van de verschillende beleidsonderwerpen met elkaar. Bij de uitwerking van de moties over het nachtleven zal ingegaan worden op welke wijze aanbod in de nacht voor verschillende doelgroepen in Maastricht gestimuleerd kan worden.



Beleidskader horeca en beleidsregels – juridische bevoegdheden

Bij de actualisatie van het horecabeleid is ook gekeken naar welk bestuursorgaan welke bevoegdheden heeft. De uitkomst daarvan is om het 'horecabeleid' op te delen in een beleidskader en beleidsregels horeca. De gemeenteraad is het bevoegde bestuursorgaan voor het vastleggen van de visie (het beleidskader horeca). Het college van B&W is het bevoegde bestuursorgaan voor de daarbij behorende uitvoeringregels (de beleidsregels horeca) op basis van artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze bevoegdheid van het college is in dit geval het afwijken van het omgevingsplan via een buitenplanse afwijking (de bopa) omgevingsplan. Op basis van artikel 4.84 Awb kan het college mogelijk afwijken van de beleidsregels bij onvoorziene omstandigheden waarmee bij de totstandkoming van het beleid geen rekening is gehouden en wat daarin derhalve niet is meegenomen. Wat voor die motivatie in een concreet geval nodig is, kan per situatie verschillen. Noodzakelijk is in ieder geval een zware motivatie plicht. Tevens moet handelen overeenkomstig de beleidsregels dusdanige onevenredige nadelige gevolgen met zich meebrengen dat afwijking gewenst is.

Vanwege de bevoegdheidsverdeling die juridisch is vastgelegd is het belangrijk dat het juiste bestuursorgaan de juiste documenten vaststelt. Dit is ook van belang bij eventuele juridische procedures in de toekomst. Verder geeft uitwerking in beleidsregels meer voordelen. Er kan makkelijker worden ingespeeld op de ontwikkelingen in de jurisprudentie en algemene langdurige ontwikkelingen.

In het kader van transparantie worden de beleidsregels ter besluitvorming aan het college voorgelegd nadat de Raad hier kennis van heeft genomen en eventueel een zienswijze hierop heeft gegeven. Voorafgaand hieraan wordt het beleidskader horeca door de raad vastgesteld. De ingangsdatum van het beleidskader en de beleidsregels horeca is daarom 1 februari 2025. Zo is er tijd om mogelijke aanpassingen aan de beleidsregels door te voeren naar aanleiding van de zienswijzen van de raad. En dan zijn de stukken in werking getreden voor het voorontwerp van het Omgevingsplan voor het gebied Heer/Scharm ter inzage wordt gelegd.

Indicatoren

Aantal nieuwe horecavestigingen per jaar

Bepaling marktruimte



Argumenten

De belangrijkste overeenkomsten/verschillen in de gebiedsuitwerking op basis van de Visie op de Binnenstad en de Omgevingsvisie Maastricht:

Dynamisch centrum binnenstad:

- a. Winkelstraten zijn nu gedefinieerd op basis van situatie 2023-2024. De winkelstraten met overwegend detailhandelsfunctie liggen tussen het Vrijthof, de Markt, de St. Servaesbrug en het Onze Lieve Vrouwenplein in. Op de pleinen zijn overwegend horecafuncties gevestigd. Daarbij zijn de horecaconcentratiegebieden aan één zijde van dit gebied geconcentreerd (grofweg deel Vrijthof, Markt, Kesselskade). De mogelijkheid voor winkelondersteunende horeca, waarbij de detailhandelsfunctie de hoofdfunctie blijft, wordt gecontinueerd.
- b. Mix straten zijn nu gedefinieerd op basis van situatie 2023-3024. Deze liggen aan beide zijden van de Maas. Er is in het beleidskader horeca een maximum gesteld aan het aantal horecafuncties ten opzichte van het totaal aantal economische functies op de begane grond van panden in een straat. Dit om te borgen dat er een divers en aantrekkelijk voorzieningenaanbod blijft bestaan voor inwoners en bezoekers. Leefbaarheidsafwegingen en schaalgrootte blijven een rol spelen bij de mogelijkheden in deze straten.
- c. In straten met een dominant woonkarakter is nu specifiek in het beleidskader opgenomen dat er geen toevoeging van nieuwe horecafuncties mogelijk is.
- d. De horecaconcentratiegebieden zijn hetzelfde gebleven. Daarnaast is er een verschil tussen horecaconcentratiegebieden en gebieden waar veel horeca geconcentreerd is. Dit verschil is in het beleidskader horeca omschreven.

Stedelijk gebied overig:

- Het stedelijk gebied overig kenmerkt zich door een overwegend dominante woonfunctie waarbij de stedelijke dynamiek om de hoek te vinden is. Nieuwe horecafuncties toevoegen is alleen mogelijk conform de overige gebiedsgerichte uitwerkingen in het beleidskader horeca.



Levendige gebieden:

- e. Karakteristieke gebieden uit de Omgevingsvisie zijn als uitgangspunt genomen. Voorheen was er in het levendige gebied ruimte voor initiatieven, maar dan minder omvangrijk dan in het dynamische centrum binnenstad. Nu is specifiek ingevuld wat in dit kader wordt verstaan onder minder omvangrijk.

Woongebieden:

- f. Vestiging van horecafuncties in de ontmoetingsgebieden is gecontinueerd en aangescherpt. Het betreft ontmoetingsgebieden met winkels in de wijken. De ruimte voor een minimaal voorzieningenniveau is ook gecontinueerd en aangescherpt.

Groen, natuur en landschap:

- g. Er is een iets terughoudender standpunt met scherpere voorwaarden geformuleerd voor het toevoegen van eventuele nieuwe horecafuncties in deze gebieden. Voor stadsparken is er specifiek één kleinschalige horecavoorziening per park mogelijk.

Bedrijventerreinen en kantorenparken:

De uitleg is verduidelijkt. Op basis van het onderzoek van BRO is aangescherpt dat nieuwe winkelondersteunende horeca bij publieksgerichte detailhandel niet mogelijk in deze gebieden. Wel zijn er onder voorwaarden beperkte mogelijkheden voor het toevoegen van kleinschalige zelfstandige horecafuncties.

Retailpark Belvédère:

Voorheen was maatwerk mogelijk op retailpark Belvédère. De voorwaarden waaronder dit maatwerk mogelijk is, zijn nu toegevoegd.

Straatprofielen

In het huidige horecabeleid is gekozen voor een gebiedsgerichte uitwerking, waarbij voor bepaalde delen een meer gedetailleerdere uitwerking is gemaakt in zogenaamde straatprofielen waarin wordt aangegeven of uitbreiding van het aantal horecafuncties of naar zwaardere categorieën gewenst is. Doel daarbij is om uitbreiding van horecafuncties aan de voorkant te kaderen. Nadeel is dat straatprofielen gedateerd raken en dat uitbreiding of verzwaring van horecafuncties vaak toch nog mogelijk was via een toets aan de criteria voor nieuwvestiging als er een positieve uitkomst was.



In het beleidskader horeca is ervoor gekozen om generiekere regels op te nemen voor de bescherming van het stedelijk woon- en leefmilieu in een straat. Daardoor is er nu geen mogelijkheid om nieuwe horecafuncties toe te voegen in woonstraten en beperkt en onder voorwaarden in mixstraten en levendige gebieden. Hierdoor is aan de voorkant duidelijker waar horecafuncties wel en niet mogelijk zijn op basis van het type gebied en straat. Tot slot is hiermee ook invulling gegeven aan het gegeven hoe om te gaan met gedateerde straatprofielen.

Criteria nieuwe horecafuncties

In het huidige beleid werd getoetst aan een vijftal criteria, namelijk locatie, uniciteit, kwaliteit, bijzonder en gewild. Zoals door BRO en geïnterviewden in het kader van hun onderzoek is opgehaald is het gevoerde beleid van de gemeente Maastricht de afgelopen jaren goed geweest voor de horecasector. Echter, de criteria bleken op onderdelen overlap te hebben en niet altijd even eenduidig te zijn. Verder zijn inzichten in wet- en regelgeving veranderd. Dergelijke regelgeving blijft in ontwikkeling. Daarom zijn de beoordelingscriteria opnieuw tegen het licht gehouden. Dit heeft geleid tot een deels nieuwe en een beperktere set aan beoordelingscriteria die altijd in een optelsom beoordeeld dienen te worden, namelijk:

- Gebied op basis van de gebiedsgerichte uitwerking van de Omgevingsvisie Maastricht en de daarbij behorende regels;
- Divers aanbod van horeca om het voorzieningenniveau voor inwoners en bezoekers op pijl en divers te houden;
- Locatie door te onderzoeken of een horecafunctie niet op een locatie kan landen waar dit rechtstreeks is toegestaan;
- Het criterium erfgoed kan een plus zijn op de beoordeling van bovenstaande criteria. Maastricht behoort tot de top-3 monumenten steden behoort. Dit is een belangrijke aantrekkingskracht van Maastricht. Dit wil de gemeente behouden. Soms kan het daarom noodzakelijk zijn om een horecafunctie toe te voegen in nationaal historisch erfgoed, om het erfgoed te behouden voor de inwoners en de maatschappij. Dit dient aangetoond te worden. Gezien de grote hoeveelheid nationaal erfgoed dient dit aspect altijd in samenhang beoordeeld te worden met het gebied waarin het is gelegen en of een horecafunctie op die locatie gewenst is.



Ondergeschikte/ ondersteunende horeca

Er is een trend/ontwikkeling in het aanbod van ondersteunende horeca. Voor ondersteunende horeca zijn beperkte mogelijkheden en is (deels) andere regelgeving van toepassing dan voor reguliere horeca-initiatieven.

In het huidige horecabeleid is ondergeschikte horeca mogelijk in winkelstraten in het centrum. Ook is er ondersteunende horeca mogelijk bij culturele functies. In het beleidskader horeca is ondersteunende horeca mogelijk en passend in winkelstraten in het dynamisch centrum binnenstad, bij retailpark Belvédère en ontmoetingsgebieden met winkels. Bij maatschappelijke en culturele functies dient horeca als punt van ontmoeting tussen gebruikers en draagt het bij de beleving van de maatschappelijke of culturele functie. Dit alles onder voorwaarden. Belangrijk uitgangspunt hierbij is dat de hoofdfunctie altijd het bezoeks-motief dient te zijn en niet de ondersteunende horeca. Hiermee wordt invulling gegeven aan de uitgangspunten van strategisch beleid in de gemeente Maastricht.

Horeca categorieën

De horeca categorie indeling in de voormalige bestemmingsplannen kan per bestemmingplan verschillen bevatten. Als uitgangspunt is daarom gekozen om de categorie indeling van het (tijdelijk) Omgevingsplan Maastricht, voormalig bestemmingsplan centrum, aan te houden aangepast aan de ontwikkelingen in de jurisprudentie.

Concreet betekent dit dat de functies 'afhaalcentrum' en 'ijswinkel' op basis van de jurisprudentie uit de horeca categorieën zijn gehaald. In de beleidsregels is een toelichting/uitwerking opgenomen wanneer 'eten' als horecafunctie wordt beoordeeld, en wanneer als detailhandelsfunctie. Ook een afvaardiging van horecaondernemers heeft gevraagd om meer duiding van de ontwikkeling van het aanbod van 'eten' in winkels. De visie op 'eten' als onderdeel van de detailhandelsfunctie wordt nader geüpdate bij een toekomstige actualisatie van het detailhandelsbeleid. Wel kan nu bijvoorbeeld al worden aangegeven dat ijswinkels zonder zitgelegenheid, waar alleen een bolletje op een hoortje wordt geschept, valt binnen de detailhandelsfunctie. Dit betekent dat bijvoorbeeld in de Koestraat de resterende detailhandelsfuncties mogelijk ingevuld kunnen worden met detailhandel gericht op 'eten'. Dit kan het profiel dat de Koestraat gericht is op 'eten' versterken, zonder dat er nieuwe horecafuncties worden toegevoegd.



Verder is 'afhaalcentrum' uit de horeca categorie indeling gehaald op basis van de jurisprudentie. Ook dit heeft te maken met het onderscheid tussen 'eten' als horecafunctie of als detailhandelsfunctie. Afhaalbedrijven als zodanig blijven wel onder de exploitatievergunningplicht vallen, zoals is opgenomen in de Algemene plaatselijke verordening. In de praktijk staat 'afhaalcentrum' nu wel nog opgenomen in het (tijdelijk) Omgevingsplan Maastricht, voormalig bestemmingsplan centrum. De aangepaste categorie indeling wordt in de volgende twee gevallen toegepast:

- Pas als er sprake is van strijdigheid met het (tijdelijk) Omgevingsplan Maastricht wordt er getoetst aan het beleidskader horeca. In het (tijdelijke) omgevingsplan Maastricht staat voorlopig nog de 'oude' categorie indeling. Dit vraagt dus meer uitleg zolang deze wijziging nog niet is verwerkt in het definitieve Omgevingsplan Maastricht;
- Bij de uitwerking van het (definitieve) Omgevingsplan Maastricht wordt de nieuwe categorie uitwerking wordt opgenomen. Dit is een proces met een planning die zich over meerdere jaren uitstrekt.

3. Alternatieven.

Centrale beleidsdoelstelling:

De centrale beleidsdoelstelling van het beleidskader horeca is te vatten in twee uitgangspunten. Namelijk de keuze voor een restrictief beleid en een gebiedsgerichte uitwerking waarbij is gekeken waar horeca kan bijdragen aan de karakteristieken en versterking van de verschillende gebieden.

1) Restrictief beleid

Zowel met het huidige beleid als het beleidskader horeca wordt gekozen voor een restrictief of wel sturend beleid. Maastricht streeft naar een kwalitatief hoogwaardig horeca-aanbod waarbij het aanbod aansluit op de behoeften van alle leeftijdsgroepen. Hierbij is het van belang om een goede mix tussen een divers aanbod, kwantiteit en de bescherming van de leefbaarheid in de stad te bewaken. Maastricht heeft namelijk een zeer ruim horeca-aanbod in vergelijking met benchmarksteden. Het loslaten van het restrictieve of wel sturende beleid heeft daarom niet de voorkeur. Op slot zetten ook niet. Er kan dan niet ingespeeld worden op toekomstige ontwikkelingen per gebied en trends. Het is een stimulans voor de zittende horecaondernemers om aandacht te houden voor de kwaliteit van het aanbod. Gezonde concurrentie leidt immers tot een kwalitatiever aanbod.



2) Gebiedsgerichte uitwerking

Naast het restrictieve beleid past ook sturend beleid goed bij Maastricht. Het huidige horecabeleid gaat daarbij uit van de gebiedsindeling van de Visie op de Binnenstad. De visie op horeca in het beleidskader horeca is als volgt opgebouwd:

- Allereerst is gekeken naar de visie van de gemeente op de stad Maastricht. Daarbij is gekeken naar de Omgevingsvisie, de Stadsvisie, de sociale visie, cultuurvisie en economische visie.
- Op basis van die uitgangspunten is bepaald hoe horecafuncties (als instrument) kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van de in de Omgevingsvisie Maastricht gedefinieerde deelgebieden, aansluitend bij de karakteristieken en sterkten van deze gebieden. Dit betekent dat voor ieder deelgebied apart een visie is uitgewerkt of en onder welke voorwaarden nieuwe horecafuncties wel of niet denkbaar en mogelijk zijn.

Verder is de Omgevingsvisie Maastricht strategisch en hoger beleid dan de Visie op de Binnenstad. Ook is het een stuk actueler. Tot slot is hierin vastgelegd hoe Maastricht zich tot 2040 wil ontwikkelen.

Ondanks dat de Omgevingsvisie Maastricht pas enkele jaren oud is, wordt deze momenteel toch geactualiseerd. Hierbij wordt de uitwerking in de verschillende gebieden gehandhaafd. Het kan zijn dat de grenzen van gebieden of de locaties van bijvoorbeeld levendige of ontmoetingsgebieden bij de actualisatie anders op de kaart worden weergegeven. Met andere woorden, als in de geactualiseerde omgevingsvisie profielen van gebieden veranderen, dan veranderen als gevolg daarvan de (on)mogelijkheden voor nieuwe horecafuncties ook voor dat gebied. Het uitgangspunt hoe een horecafunctie kan bijdragen aan het type gebied blijft gelijk. De besluitvorming over de actualisatie van de Omgevingsvisie Maastricht is voorzien voor de tweede helft van 2025.

Momenteel wordt ook het (tijdelijk) Omgevingsplan Maastricht de komende jaren per gebied uitgewerkt. Het beleidskader horeca slaat een brug tussen de Omgevingsvisie Maastricht en de uitwerking van het Omgevingsplan Maastricht, met als focus de horecafunctie.

4. Financiën.

Geen financiële consequenties



5. Vervolg.

De ingangsdatum van het beleidskader en beleidsregels horeca is 1 februari 2025. Zo is er tijd om mogelijke aanpassingen aan de beleidsregels door te voeren naar aanleiding van de zienswijzen van de raad. En zijn de stukken in werking getreden voor het voorontwerp van het Omgevingsplan voor het gebied Heer/Scharn ter inzage wordt gelegd.

Als het beleidskader horeca en de beleidsregels in werking zijn getreden, dan zijn er in ieder geval de volgende vervolgstappen:

- Het beleidskader horeca en de beleidsregels dienen als uitgangspunten bij het opstellen van de diverse Omgevingsplannen, te beginnen met Heer/Scharn;
- Het toetsen van initiatief-aanvragen, zoals dat nu ook gebeurt, aan vigerende wet- en regelgeving;
- Periodieke evaluatie van de marktsituatie van horeca in Maastricht;
- Het realiseren van een publieksvriendelijke overzichtspagina op de website van de gemeente Maastricht voor alle horeca en horeca gerelateerde en verwante initiatieven (waaronder ook hotels en terrassen). Hier zal ook het beleidskader en de uitvoeringsregels horeca worden gepubliceerd.

6. Participatie

Vanuit het proces voor de totstandkoming van de Omgevingsvisie 2040 en de visie op de verschillende deelgebieden is breed geparticipeerd. Net zoals het geval is bij de relevante uitgangspunten die zijn opgenomen in het Coalitieakkoord, de Stadsvisie, de Sociale, Cultuur en Economische visie. Deze dienen als fundament voor het beleidskader en de beleidsregels horeca. Samen met horecaondernemers zijn in het begin van het proces een aantal onderwerpen afgesproken waarop actief geparticipeerd wordt, namelijk de beoordelingscriteria voor het toevoegen van nieuwe horeca-initiatieven, winkelondersteunende horeca/blurring en uitbreiding van bestaande horecazaken. Daarnaast is er geparticipeerd over de uitwerking van de centrale beleidsdoelstelling van het beleidskader horeca met:

- De Klankbordgroep horeca;
- Het Binnenstad Ondernemers Collectief (ondernemers, eigenaren en brancheverenigingen in de binnenstad van Maastricht en Maastricht Marketing) onder leiding van Centrummanagement Maastricht;



- Koninklijke Horeca Nederland;
- Vereniging van Eigenaren Binnenstad Maastricht;
- Vertegenwoordiging van studentenverenigingen;
- Bewoners- en bewonersvertegenwoordigingen;
- De leden van de domeinvergadering economie en cultuur van de gemeente Maastricht.

Deze participatiemomenten hebben plaatsgevonden in de vorm van fysieke bijeenkomsten in de periode 2023-2024 en/of een on-demand webinar met reactiemogelijkheid waarbij het de periode november/december 2023 betrof.

In de bijlage is een overzicht toegevoegd met de opgehaalde punten uit de participatie en wat de afwegingen zijn geweest bij het verwerken in het beleidskader horeca of de beleidsregels horeca.

Burgemeester en Wethouders van Maastricht,

De Secretaris,

G.J.C. Kusters

De Burgemeester,

W.A.G. Hillenaar

Raadsvoorstel



Bijlage 1.

DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d. 27-08-2024, Afdeling Economie en Cultuur, no. 2024.02822;

gelet op Omgevingsplan

BESLUIT:

1. Akkoord te gaan met bijgevoegd beleidskader horeca (exclusief beleidsregels) met inwerkingtreding op 1 februari 2025.

Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van

de griffier,

{{esl:Signer1:Signature.size(200,50)}}

de voorzitter,

{{esl:Signer2:Signature.size(200,50)}}

Raadsbesluit