

INHOUD

		Pagina
Inhoudsopgave		1
Hoofdstuk I	Algemeen en samenvatting	2
1.1	Algemeen	2
1.2	Overleg plaatselijke terrashouders en belangengroeperingen	2
1.3	Samenvatting	2
Hoofdstuk II	Inleiding	3
2.1	Aanleiding	3
2.2	Doel en uitgangspunten	3
Hoofdstuk III	Gebiedsbepaling, het beleidskader en Juridisch kader	5
3.1	Gebiedsbepaling	5
3.2	Het beleidskader	5
3.3.	Het juridisch kader	5
3.3.1	Reikwijdte van het begrip terras	5
3.3.2	De Algemene Plaatselijke Verordening	5
3.4.	Besluit Horeca	7
3.5.	Drank- en Horecawet	7
3.6.	Hinderlijk drankgebruik	7
Hoofdstuk IV	Terrassenbeleid	8
4.1.	Het APV-vergunningensysteem	8
4.1.1.	Voorstel tot aanpassing van de APV met het oog	8
4.1.2.	Sluitingstijden voor terrassen	8
4.2.	Geluidsnormen op terrassen	9
4.2.1.	Geen gebruik van mechanische geluidsbronnen	9
4.3.1.	De verkeersfunctie van de weg	10
4.3.2.	Het gebruik en de inrichting van terrassen	11
Hoofdstuk V	Het in gebruik geven van gemeentegrond en de vergoeding	15
5.1	Overeenkomst versus precariorecht	15
Hoofdstuk VI	Procedurele aspecten	17
6.1.	Portefeuillehouderschap	17
6.2.	Mandaatverlening en integraliteit	17
Hoofdstuk VII	Handhavingsinstrumenten	18
7.1	Inleiding	18
7.2.	Bevorderingsinstrumenten	18
7.2.1.	Voorlichting en communicatie	18
7.3	Uitvoeringsinstrumenten	18
7.4.	Sanctionering	18
7.4.1.	Toezicht	18
7.4.2.	Belangenafweging	19
7.4.3.	Sanctiemiddelen	19
7.4.3.1.	Strafrechtelijke middelen	19
7.4.3.2.	Privaatrechtelijke sanctiemiddelen	20
7.4.3.3.	Bestuursrechtelijke sanctiemiddelen	20
7.5.	Voorstel ten aanzien van de methode van handhaving	21
Hoofdstuk VIII	Communicatieplan ter realisering terrassenbeleid	23

NOTITIE TERRASSENBELEID GEMEENTE SON EN BREUGEL

Hoofdstuk I Algemeen en samenvatting.

1.1. Algemeen.

Tot op heden heeft de gemeente Son en Breugel geen actief terrassenbeleid gevoerd.

De gemeente heeft voornamelijk er alleen op toegezien in hoeverre bij het in gebruik nemen van openbaar gebied als terras de verkeersveiligheid en overige veiligheidsaspecten werden gegarandeerd.

Omdat het oude centrum van Son weinig tot geen aantrekkingskracht had heeft de gemeente tegenover de exploitanten van een terras een coulant beleid gevoerd.

De gemeenteraad heeft bij de behandeling van het centrumplan "Het Kloppend hart" aangegeven, dat zodra het nieuwe centrum van Son gerealiseerd is, een actief terrassenbeleid zal worden gevoerd.

1.2. Overleg terrashouders, plaatselijke winkeliersvereniging O.V.S.B. en Horeca Nederland afdeling Son en Breugel.

Het voorliggende terrassenbeleid is op maandag 23 oktober 2006 besproken met de plaatselijke terrashouders en belangengroeperingen. Aan de hand van het overleg is gekozen om de precarioheffing gefaseerd uit te voeren tot het maximum bedrag van € 15,00 m² per seizoen exclusief indexering is bereikt. Vervolgens is overeengekomen om per onderneming het terrasgebied vast te stellen. Hiermee is met de betrokkenen overeenstemming over het te voeren terrassenbeleid.

1.3. Samenvatting.

Met de notitie Terrassenbeleid wordt de regelgeving ten aanzien van de terrassen geïnventariseerd. De notitie biedt tevens de mogelijkheid voor het koppelen van de terrasvergunning aan een eventueel aan de exploitant gekoppelde exploitatievergunning. Tot op heden wordt in onze gemeente deze koppeling niet toegepast.

Daarmee wordt de systematiek van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), zoals deze sinds 2002 is vastgesteld ook naar de praktijk van de vergunningverlening vertaald.

In hoofdstuk IV wordt er uitdrukkelijk voor gekozen om de sluitingstijden van de terrassen te koppelen aan de sluitingstijden van de horecaondernemingen. Hieraan is de voorwaarde verbonden, dat met uitzondering van vergunde evenementen (o.a. kermis) op terrassen geen mechanische geluidsbronnen mogen worden gebruikt of muziek op terrassen mag worden geproduceerd.

In hoofdstuk V zijn verder de beleidskeuzes aangegeven voor het waarborgen van de verkeersfunctie van de weg en de fysieke aspecten rondom situering, gebruik en inrichting van terrassen.

De gemeente is in vele gevallen ook de eigenaar van de grond waarop een terras wordt

geëxploiteerd. In hoofdstuk V is daarom eveneens geregeld op welke wijze en tegen welke vergoeding de gemeente deze gronden beschikbaar stelt.

Hoofdstuk II Inleiding

2.1. Aanleiding

Voor het herinrichtingsplan Kloppend hart heeft de gemeenteraad het Beeldkwaliteitplan 1996 (BKP) vastgesteld. In het verlengde hiervan dienen de terrassen een bijdrage te leveren aan de recreatieve kwaliteit van het centrum. In de nieuwe openbare ruimte van het centrumgebied is dan ook rekening gehouden met de aanleg van terrassen. Dit met name bij horecaondernemingen. Ten aanzien van deze plekken is een onderscheid te maken tussen:

- terrassen op gemeentegrond
- terrassen op eigen grond (in beperkte mate)
- terrassen bij cafés en restaurants (gevel- en eilandterras)
- terrassen niet zijnde horecaonderneming (o.a. broodjeszaken)

Momenteel wordt alleen voor het gebruik van gemeentegrond een vergunning verleend. Aan de hand van specifieke omstandigheden wordt een vergunning met voorwaarden verleend.

In de praktijk blijkt dat het nodig is een duidelijk kader te scheppen waarbinnen een terras mag worden geëxploiteerd. Dit om bijvoorbeeld de voetgangers en rolstoelhouders de benodigde veilige ruimte te geven en om de handhaving van het gemeentelijke terrassenbeleid te bevorderen.

2.2. Doel en uitgangspunten.

Doel.

Met het vaststellen van een terrassenbeleid worden er algemene regels gesteld met het doel om meer duidelijkheid te scheppen voor de ondernemers en de gemeente. Een duidelijk terrassenbeleid biedt een goede basis voor handhaving en schept de mogelijkheid om hiervoor meer draagvlak bij de ondernemers te creëren.

De regelgeving in deze nota bevat objectieve criteria. Dit heeft als belangrijk voordeel dat aanvragen in de regel niet meer door alle betrokken afdelingen apart van advies voorzien behoeven te worden. Bovendien kan handhaving beter worden toegepast.

Daarnaast bieden goed ingerichte terrassen een verlevendiging van het straatbeeld en dragen bij aan een goed vestiging - en verblijfsklimaat.

Uitgangspunten.

Het wel of niet toestaan van een terras is afhankelijk van de ruimte, het gebruik en de functie van een gebied. Aan de hand van de specifieke plaatselijke situatie worden de volgende uitgangspunten gebruikt:

- A. Het bewerkstelligen van een goede doorstroming van voetgangers, rolstoelgebruikers, voetgangers met kinderwagens en overige daarmee gelijk te stellen weggebruikers, verzorgend – en bevoorradend verkeer alsmede calamiteitenverkeer.
- B. Er mag geen hinder of overlast ontstaan door belemmering van:
 - de toegang tot woningen en andere gebouwen;
 - de toegang van winkels
 - de (nood)uitgang van de onderneming waartoe het terras behoort.

- C. Het terras moet zo mogelijk een bijdrage leveren aan de ruimtelijke kwaliteit en mag de stedenbouwkundige en cultuurhistorische kwaliteit niet verstoren.

De uitgangspunten leiden tot een aantal voorwaarden waaraan een terras moet voldoen zoals die in artikel 4.3.2. "gebruik en inrichting van het terras" van deze nota zijn opgenomen.

Voor terrassen tijdens evenementen/festiviteiten kunnen nadere regels worden gesteld.

Definities terrassen.

In het nieuwe centrum komen verschillende soorten terrassen voor, waarbij onder meer onderscheid mogelijk is tussen gevelterrassen; eilandterrassen en terrassen die in gebruik worden genomen bij evenementen, zoals de kermis en de jaarmarkt.

Gevelterras

Een gevelterras is direct aan de gevel van de bijbehorende onderneming gelegen. Een gevelterras mag in beginsel niet breder zijn dan het bedrijf waartoe het behoort.

Hierbij is een verder onderscheid mogelijk tussen terrassen, welke al dan niet gelegen zijn op de weg. Daarbij moet worden uitgegaan van het begrip weg, zoals aangegeven is in de APV. Niet relevant daarbij is of de eigendom van de weg bij de gemeente of bij een derde berust. Voor alle terrassen, ongeacht of deze wel of niet op de weg zijn gelegen, is opname in de Drank- en Horecaverunning en daarnaast een exploitatievergunning ingevolge artikel 2.3.1.2. vijfde lid van de APV vereist.

Eilandterras.

Een eilandterras is een los van de gevel van de onderneming gelegen terras voor of in de directe nabijheid van de desbetreffende onderneming.

Kermis- en evenemententerrassen.

Dit laatste onderscheid heeft betrekking op de periode waarvoor een vergunning is verstrekt voor de exploitatie van een terras. Een vergunning voor een kermis- of evenemententerras heeft uitsluitend betrekking op de exploitatie van een terras tijdens de kermis cq. het evenement. Het kermis- en evenemententerras omvat vaak een ruimer gebied dan het reguliere terras dat aan het horecabedrijf is toebedeeld.

Het onderscheid van een kermis- en evenemententerras kan van belang zijn om voor het exploiteren van deze terrassen op gemeentegrond een afwijkende vergoedingssom per m² te hanteren.

Hoofdstuk III Gebiedsbepaling, het beleidskader en het juridisch kader.

3.1. Gebiedsbepaling.

Het in deze nota neergelegde terrassenbeleid geldt voor het gehele grondgebied Son en Breugel.

3.2. Het beleidskader

Er wordt onderscheid gemaakt tussen terrassen, die in het kader van Wet Milieubeheer onderdeel zijn van een horeca-inrichting, terras op eigen grond en onderdeel van de inrichting, en terrassen op “in gebruik genomen gemeentegrond” (zie punt 2.1).

Voor de reguliere terrassen is een vergunning op grond van de APV (exploitatievergunning) nodig. Voor de terrassen in verband met een evenement is een evenementenvergunning nodig. Het uitgangspunt hierbij is het toezicht op horecabedrijven en in voorkomende gevallen eventueel het gebruik van de weg. In de praktijk handelt het daarbij bijna altijd om een afwijkend gebruik van de weg.

3.3. Het juridisch kader.

3.3.1. Reikwijdte van het begrip terras.

Overeenkomstig artikel 2.3.1.1. lid 3 Apv wordt onder een terras verstaan: *“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 geschonken of spijzen voor directe consumptie kunnen worden bereid of verstrekt”*.

Onder een horecabedrijf wordt mede verstaan een bij dit bedrijf behorende terras en de andere aanhorigheden (artikel 2.3.1.1. lid 2 APV)

3.3.2. De Algemene Plaatselijke verordening (APV).

De exploitatievergunning (artikel 2.3.1.2. APV)

Voor de exploitatie van een horecabedrijf is een vergunning nodig van de burgemeester. Op grond van artikel 2.3.1.2. van de APV is het verboden om zonder vergunning van de burgemeester een horecabedrijf te exploiteren. Deze vergunning is gericht op het toezicht op openbare inrichtingen en meer specifiek de horecabedrijven. De desbetreffende bepalingen hebben vooral betrekking op het terugdringen van overlast.

Ook voor het exploiteren van een terras al dan niet op of aan de weg is dus een dergelijke vergunning vereist. Voor zover van een terras gebruik wordt gemaakt van de weg beslist de burgemeester in afwijking van artikel 2.1.5.1 van de APV over de ingebruikneming van de weg (art. 2.3.1.2. lid 5 Apv).

Grondslag exploitatievergunning.

De bevoegdheid met betrekking tot het al of niet verstrekken van een terrasvergunning is gelegen in artikel 2.3.1.1 lid 2. In relatie tot artikel 2.3.1.2. lid 1 van de Apv.

Toetsingscriteria .

Volgens de bepalingen in afdeling 3 paragraaf 1 artikel 2.3.1.2. Apv gelden de volgende bepalingen.

1. Het is verboden een horecabedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.
2. De burgemeester weigert de vergunning als bedoeld in het eerste lid indien de vestiging of de exploitatie van het horecabedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan.
3. De burgemeester kan de vergunning als bedoeld in het eerste lid geheel of gedeeltelijk weigeren indien 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 aanwezigheid van het horecabedrijf.
4. Bij de toepassing van de in het 3^e lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en wijk waarin het horecabedrijf gelegen is of zal zijn gelegen, de aard van het horecabedrijf en de spanning waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie van het horecabedrijf.
5. In afwijking van het bepaalde in artikel 2.1.5.1. beslist de burgemeester in geval van een vergunningaanvraag die betrekking heeft op een of meer bij het horecabedrijf behorende terrassen voorzover deze zich op de weg bevinden over de ingebruikneming van die weg ten behoeve van het terras
6. Onverminderd het gestelde in het derde en vierde lid kan de burgemeester de in het vijfde lid bedoelde ingebruikneming van die weg ten behoeve van een of meer bij een horecabedrijf behorende terrassen weigeren
 - a. Indien 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:
 - b. Indien dat gebruik een belemmering kan worden voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg.

Terras niet zijnde horecaonderneming.

De bevoegdheid met betrekking tot het al of niet verstrekken van een terrasvergunning anders dan een horecaonderneming is gelegen in artikel 2.1.5.1 lid 1 van de APV. Dit artikel bepaalt: *“Het is verboden zonder vergunning van het college de weg of een weggedeelte anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan”.*

Toetsingscriteria.

Volgens de bepalingen in afdeling 1 paragraaf 5 artikel 2.1.5.1. vijfde lid APV kan een vergunning worden geweigerd:

- A. indien het beoogde gebruik schade toebrengt aan de weg, gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering kan vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg;
- B. indien het beoogde gebruik op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
- C. in het belang van de voorkoming of beperking van overlast voor gebruikers van de in de nabijheid gelegen onroerende zaak.

3.4. Besluit Horeca- sport- en recreatieve inrichtingen milieubeheer (Besluit Horeca).

In het Besluit horeca-sport-en recreatieve inrichtingen milieubeheer (Besluit Horeca), dat op 1 oktober 1998 in werking is getreden is een aantal voorschriften opgenomen die betrekking hebben op het in gebruik hebben van een terras.

Met invoering van dit besluit is het “Besluit horecabedrijven” milieubeheer komen te vervallen. Het Besluit Horeca heeft alleen betrekking op inrichtingen in de zin van de Wet Milieubeheer en daarom alleen op die terrassen welke een vast onderdeel van de inrichting vormen.

Op de tijdelijke terrassen welke geen vast onderdeel van de inrichting zijn en waarvoor door de gemeente in het kader van de APV een vergunning wordt verleend is dit besluit niet van

toepassing. Voor de bedrijven die onder het Besluit Horeca vallen, zijn de milieuvorschriften in dit besluit van toepassing.

3.5. Drank – en Horecawet (DHW).

In de Drank- en Horecawet van 1 november 2001 is expliciet bepaald dat een terras een onderdeel is van het horecabedrijf. Het is om deze reden dat een terras ook moet worden vermeld op de drank- en horecavergunning. In de Drank- en Horecawet is o.a. vastgelegd dat een drank- en horecavergunning ingetrokken moet worden als zich feiten en omstandigheden op het terras hebben voorgedaan, die de vrees wettigen dat, indien de vergunning van kracht blijft, dit gevaar oplevert voor de openbare orde en veiligheid. Het zal duidelijk zijn dat het alleen dan toegestaan is om alcoholhoudende drank op een terras te verstrekken, als dit terras expliciet vermeld staat op de drank- en horecavergunning. Van belang zijn hierbij de navolgende bepalingen.

Ingevolge artikel 11 van de Drank- en Horecawet geldt een krachtens artikel 3 van die wet verleende vergunning voor het verstrekken van alcoholhoudende drank niet voor andere gedeelten van de openbare weg dan die waar dat verstrekken door burgemeester en wethouders uitdrukkelijk is toegestaan.

In artikel 12 lid 1 van de Drank- en Horecawet is bepaald dat het verboden is alcoholhoudende drank te verstrekken anders dan in een in de vergunning vermelde horecalokaliteit of anders dan op een in de vergunning vermeld terras.

3.6. Hinderlijk drankgebruik.

Volgens artikel 2.4.8. Apv is het verboden op de weg, die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied, alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.

In tegenstelling tot het bepaalde in artikel 2.4.8. Apv geldt dit niet voor:

- a. Een terras dat behoort bij een horecabedrijf, als bedoeld in artikel 1 van de Drank- en Horecawet.
- b. de plaats, niet zijnde een horecabedrijf, als bedoeld onder a, waarvoor een ontheffing geldt krachtens artikel 35 van de Drank- en Horecawet.

Hoofdstuk IV Terrassenbeleid

4.1. Het Algemene Plaatselijke Vergunningssysteem (APV).

Op grond van artikel 2.3.1.2. lid 5 van de APV is een vergunning nodig van de burgemeester voor het gebruik van de weg of een weggedeelte voor een terras.

Maar ook voor niet op de weg gelegen terrassen is een vergunning nodig op grond van dit-zelfde artikel 2.3.1.2. van de APV. De toetsingscriteria zijn daarbij echter beperkter..

Deze zogenaamde exploitatievergunning heeft een persoonlijk karakter en is derhalve niet overdraagbaar. Dit betekent dat, wanneer er een wisseling van exploitant optreedt, opnieuw een vergunning moet worden aangevraagd.

4.1.1. Voorstel tot aanpassing van de APV met het oog op het gebruik van openbare ruimte.

Het huidige artikel 2.3.1.2. van de APV kent verschillende weigeringsgronden voor terrassen ongeacht of deze op de weg zijn gelegen. Voor zover sprake is van ligging op de weg is nog wel sprake van enige extra weigeringsgronden.

Hoewel deze weigeringsgronden vrij algemeen geformuleerd zijn, bestaat er toch behoefte om deze gronden aan te vullen. Het is namelijk wenselijk dat de vergunning ook geweigerd kan worden, indien het verlenen van de gevraagde vergunning strijdig zal zijn met de gemeentelijk visie op het gebruik van de openbare ruimte. Te denken valt hierbij aan bijvoorbeeld het evenementenbeleid of een gemeentelijk visie op de inrichting van het gebied zoals obstakel-vrije zone trottoir voor rolstoelgebruikers en terrasmeubilair.

Wij stellen voor om de APV als volgt uit te breiden:

Artikel 2.3.1.2. lid 6 toevoegen:

c: *indien het beoogde gebruik in strijd is met de gemeentelijke visie op het gebruik van de openbare ruimte zoals dat in het Beeldkwaliteitplan 1996 (BKP) is neergelegd alsmede in strijd is met de bepalingen van het vigerend evenementenbeleid.*

4.1.2 Sluitingstijden voor terrassen.

In artikel 2.3.1.4 van de APV zijn de sluitingstijden en de beëindiging voor het sluitingsuur van horecabedrijven geregeld. Dit voor zover er geen voorschriften van toepassing zijn in het kader van de Wet milieubeheer.

Het sluitingsuur voor Drank- en Horecawet-inrichtingen is bepaald op 01.00 uur op maandag tot en met vrijdag en op 02.00 uur op zaterdag; zondag en algemeen erkende feestdagen.

Horecabedrijven die uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik zijn als jeugdorganisaties of instellingen met een sociaal of cultureel doel dienen om 24.00 gesloten te zijn.

Voor horecabedrijven waarvoor geen drank- en horecaverunning nodig is (cafeteria, snackbar of shoarmazaak) liggen de sluitingstijden een half uur later (Apv art. 2.3.1.4. lid 2).

Door de burgemeester kunnen afwijkende sluitingstijden worden vastgesteld (Apv. art. 2.3.1.4. lid 4).

Het wordt wenselijk geacht om in de exploitatievergunning voor terrassen geen afwijkend sluitingstijdstip vast te leggen, maar aan te sluiten aan het sluitingstijdstip van de Drank- en Horecawet-inrichtingen. Dit onder de voorwaarden dat ten aanzien van het produceren van geluid op terrassen geen sprake zal zijn van het produceren van muziek of gebruik van geluidsinstallaties anders dan op basis van een aparte evenementenvergunning.

Uitgangspunt is derhalve dat de sluitingstijden voor terrassen gelijk zijn aan het sluitingstijdstip van de Drank – en Horecawet-inrichtingen gelet op de voorwaarde dat op terrassen geen muziek wordt geproduceerd of mechanische geluidsbronnen of geluidsversterkers worden gebruikt tenzij hiervoor een vergunning is verleend.

Noot.

Bij wijze van proef zijn met de plaatselijke horecaondernemingen gewijzigde sluitingstijden op de vrijdag-en zaterdagavonden afgesproken. De resultaten van de evaluatie met de horeca-ondernemingen zijn positief en de proef wordt voor onbepaalde tijd verlengd. Dit betekent dat voor de vrijdagavond en de zaterdagavond de sluitingstijd op 03.00 uur is gesteld.

4.2. Geluidsnormen op terrassen.

Bij de horecabedrijven is op de vaste terrassen, die onderdeel uitmaken van de inrichting, het Besluit Horeca van toepassing. Naast artikel 2.3.1.2. en artikel 4.1.5 van de APV is ook de Wet Milieubeheer (Besluit Horeca) daarom een juridische relevant kader voor de vergunningverlening. In beginsel is het om die reden gewenst om wat betreft muziek- en geluidshinder af te stemmen op de regelgeving ingevolge dit besluit.

Op zich voorziet derhalve een hogere regeling in de aanpak van geluidshinder ten gevolge van muziek op een vast terras bij een horecabedrijf.

Voor de door de gemeente in het kader van de APV vergunde terrassen, welke geen vast onderdeel van de inrichting zijn, kunnen afwijkende voorschriften worden gesteld.

Het Besluit Horeca biedt burgemeester en wethouders mogelijkheden om nadere eisen te stellen ten aanzien van de inrichting of situering van een terras, de periode van openstelling van een terras of ten aanzien van gedragsregels, die op een terras in acht moeten worden genomen. Deze bevoegdheid heeft ook betrekking op terrassen, welke geheel op particulier terrein liggen.

Ook kunnen afwijkende normen ten aanzien van de equivalente geluidsniveaus en piekniveaus worden vastgesteld. In theorie zou het dus mogelijk zijn om per terras zeer specifieke voorschriften en technische voorzieningen voor te schrijven.

4.2.1. Geen gebruik van mechanische geluidsbronnen of muziek op terrassen.

De normstelling in het Besluit Horeca bij gebruik van geluidsversterkers en luidsprekers of ten gehore brengen van muziek op terrassen blijkt in de praktijk vrijwel steeds tot overtreding van de norm te leiden. Dit is het gevolg van de geringe afstand tussen terrassen en nabij gelegen woningen.

Ten aanzien van niet tot een onderdeel van de inrichting te rekenen terrassen heeft de burgemeester de mogelijkheid om het gebruik van luidsprekers of ten gehore brengen van muziek op terrassen volledig uit te sluiten. Dit komt de handhaafbaarheid van de regelgeving ten goede.

Omwille van een vereenvoudiging van de handhaving en voor het terugdringen van de geluidsoverlast wordt het daarom als meest wenselijk beschouwd om op alle terrassen het gebruik van luidsprekers of het ten gehore brengen van muziek uit te sluiten.

Daar tegenover staat dan dat voor terrassen ruime openingstijden worden gehanteerd en ook niet per inrichting specifieke voorschriften ten aanzien van het geluid op het terras behoeven te worden vastgelegd in de exploitatievergunning. Ook worden alle terrassen dan op gelijke wijze behandeld.

Uitgangspunt moet dan zijn, dat in afwijking van het Besluit Horeca geen levende muziek en geen mechanische muziek op terrassen is toegestaan.

Niettemin zijn er specifieke situaties voorstelbaar, waarbij het produceren van muziek op een terras mogelijk dient te zijn. In die specifieke gevallen kunnen met toepassing van de voorschriften in de APV voor evenementen de voorwaarden en tijdsduur van geluidsproductie van

muziek geregeld worden. Nodig is dan wel dat een evenementenvergunning op grond van artikel 2.2.2. van de APV wordt aangevraagd.

In de exploitatievergunningen zal het gebruik van luidsprekers of ten gehore brengen van muziek zonder de beschikking over een evenementenvergunning uitdrukkelijk worden uitgesloten.

4.3. De verkeersfunctie van de weg

Het is duidelijk, dat een belangrijk aspect bij de vergunningverlening voor terrassen betrekking heeft op de mogelijkheden om de primaire functie van de weg overeind te houden.

De functie van de weg t.b.v. het verkeer wordt in een aantal situaties ingeperkt bijvoorbeeld bij evenementen.

Dit gebeurt dan met het oog op de verkeersveiligheid.

Bij bijvoorbeeld de jaarlijkse kermis; de jaarmarkt en mogelijk andere evenementen is er sprake van wegafzettingen en verkeersmaatregelen. Hierbij kan de situatie ontstaan, dat ook een deel van de straat voor de exploitatie van het terras in gebruik wordt gegeven. In deze gevallen hoeft er in de voorschriften minder aandacht te worden gegeven aan de afwikkeling van het verkeer.

Bij de afsluiting van wegen is het plaatsen van terrasmeubilair geen probleem voor zover de doorgang voor voetgangers en invalidervoertuigen is gewaarborgd. Wel kan het plaatsen van vaste bouwwerken, obstakels, tenten en dergelijke bezwaarlijk zijn omdat dan voor de toegankelijkheid voor hulpdiensten niet meer kan worden ingestaan. In noodsituaties dient voor de hulpdiensten zoals brandweer, politie en ambulance de toegankelijkheid gewaarborgd te zijn.

Alleen in situaties van wegafsluitingen, waarbij de bereikbaarheid van meerdere zijden is gewaarborgd, kan het plaatsen van tenten etc. worden toegestaan.

Bij de verstrekking van een vergunning is het aan te bevelen om op tekening de omvang van het terras aan te geven. Daarbij kan uitdrukkelijk aandacht gegeven worden aan het waarborgen van de doorgang van het verkeer en de toegankelijkheid voor hulpdiensten.

De voorkeur wordt gegeven om over een aanvraag om vergunning overleg te voeren met de brandweer.

Vanwege de primaire functie van de weg, namelijk “de doorstroming waarborgen van het verkeer”, wordt voorgesteld om als uitgangspunt bij de verstrekking van een vergunning voor gebruik van de weg als terras 120 cm ruimte vrij te houden op trottoir c.q. als loopruimte en tevens de gehele rijbaan vrij te houden.

De vereiste vrij te houden doorgang houdt verband met de breedte van invalidervoertuigen. Gelet op de eis om het terras in de diverse vergunningen op te nemen, bestaat er niet de mogelijkheid om afhankelijk van tijdelijke verkeersmaatregelen terrassen op eigen initiatief tijdelijk uit te breiden. De enige mogelijkheid daarvoor is middels een ontheffing ***ingevolge artikel 35 van de Drank- en Horecawet***. Dit zal dan gekoppeld zijn aan een evenementenvergunning.

4.3.1. Het gebruik en de inrichting van terrassen.

Voor het gebruik en de inrichting van terrassen dienen zoveel mogelijk standaardvoorschriften te worden gehanteerd. Dit om de overlast van de woon- en leefomgeving te beperken. Bij de algemene voorschriften verdienen daarbij de volgende zaken aandacht:

Terrasseizoen

Tot op heden hebben wij geen actief beleid gevoerd met het verstrekken van een terrasvergunningen op basis van artikel 2.1.5.1 APV. Mede door de nieuwe inrichting van het

centrum en de gebruiksfuncties ervan (vrije loopstroken etc.) is het aan te bevelen om per onderneming een terrasvergunning te verstrekken telkens voor de periode van 1 januari tot en met 31 december. Dit dient dan als grondslag waarop kan worden gehandhaafd. Verder wordt hiermee aan de vergunninghouder maximaal ruimte geboden om de exploitatie op de weersgesteldheid af te stemmen. Voor de exploitatievergunningen is er vanwege de persoonsgebondenheid in beginsel een onbeperkte looptijd.

Dit betekent overigens niet dat altijd onbeperkt gebruik kan worden gemaakt van de weg of van de bij de vergunning betrokken gemeentegrond.

Kermis- en evenemententerrassen

Vergunningen voor kermis- en evenemententerrassen gelden uitsluitend tijdens de ter plaatse gehouden kermis of evenementen. Mede gelet op de specifieke aard van deze activiteiten waarnaar veelal veel extra publiek komt ligt het in de rede om naast de leges voor de verstrekking van een vergunning een vergoeding per m² voor gebruik van gemeentegrond in rekening te brengen.

Dit strookt dan redelijkerwijs met het gemeentelijk beleid omtrent het verpachten van gemeentegrond voor het plaatsen van een kermisattractie.

Openingstijden

Voor zowel “natte” als “droge” horecabedrijven geldt dat het terras naar de huidige voorschriften in het algemeen dagelijks kan worden geëxploiteerd van 09.00 uur tot 01.00 uur op maandag tot en met donderdag en van 09.00 uur tot 02.00 uur op vrijdag; zaterdag en zondag. Buiten het weekend dient het terras dus na 01.00 uur niet meer in gebruik te zijn. Voor zover echter sprake is van door de burgemeester vastgestelde afwijkende sluitingstijden geldt in die gevallen het uitgangspunt, dat exploitatie van een terras is toegestaan tot uiterlijk hetzelfde tijdstip, als de door de burgemeester vastgestelde sluitingstijd voor het horecabedrijf. Hierbij kan gedacht worden aan vrijstelling of oprekking van het sluitingsuur bij bijzondere gelegenheden of feestdagen.

Mits geen sprake is van mechanische geluidsbronnen en het publiek zich rustig gedraagt is vanuit het oogpunt van het voorkomen van (geluids)overlast voor omwonenden een verdere inperking van de exploitatietijden niet noodzakelijk.

Bij de ondernemer berust daarbij wel een zorgplicht t.a.v. het gedrag van zijn gasten.

Noot.

De vrijdagavond openstelling is voor onbepaalde tijd gelijkgesteld aan de sluitingstijd voor de zaterdagavond, te weten 03.00 uur.

Schoonhouden van het terras

De vergunninghouder dient er op toe te zien dat het terras en de naaste omgeving schoon gehouden wordt. Dit dient te geschieden conform het oordeel van een door burgemeester en wethouders aangewezen toezichthouder. In geen geval mogen vanuit de inrichting afvalstoffen of verontreinigingen worden verspreid. Voor zover daarvan echter wel sprake is, dient de vergunninghouder deze direct aansluitend aan de sluiting van de inrichting te verwijderen.

Het is de bedoeling om hieraan in een eventueel Horeca-convenant ook uitdrukkelijk aandacht te besteden.

De inrichting van terrassen

Vanwege de hoge kwaliteit van het centrum waarbij gekozen is voor veelal natuurlijke materialen is het voor de hand liggend dat ook de inrichting van de terrassen hieraan nadere eisen worden gesteld. Voorgesteld wordt om deze voorschriften als beleidsregels vast te stellen zodat hierop kan worden gehandhaafd.

Voorstellen hiertoe staan hieronder beschreven:

Terrasmeubilair

Het terrasmeubilair moet van hoogwaardige kwaliteit zijn en passen bij het karakter en de sfeer van het betreffende gebied waarbij veelal natuurlijke materialen zijn gebruikt.

In een convenant met de horeca-ondernemers kunnen over het gewenste kwaliteitsniveau van het terrasmeubilair nadere afspraken worden gemaakt.

Terrasschotten

Terrassen moeten een toegevoegde waarde hebben voor de beleving van de openbare ruimte en mogen dus geen al te grote inbreuk op de omgeving opleveren. Tevens moet gewaarborgd zijn dat terrasmeubilair binnen het daartoe aangewezen gebied blijft en er geen ongewenste uitbreiding van een terras plaats vindt.

Om dit te waarborgen zullen de volgende regels gelden.

De zijkanten van het terras haaks op de gevel van het horecapand mogen volledig dicht worden gezet met terraschotten. De zijden evenwijdig aan de voorgevel van het horecapand mogen echter niet worden voorzien van terraschotten.

Het is dus niet toegestaan om het terras met schotten volledig af te sluiten.

De schotten moeten gemakkelijk verplaatsbaar zijn. Er geldt een maximumhoogte van 1,50 meter, waarvan maximaal 0,70 meter direct boven het maaiveld ondoorzichtig mag zijn.

Op plaatsen waar duidelijk sprake is van overlast tengevolge van windval kan in de vergunning een maximumhoogte van een terraschot tot 2 meter worden toegestaan. De maximale diepte voor het plaatsen van terraschotten is gelijk aan de diepte van het terras, zoals dit op de tekening behorende bij de vergunning is aangegeven.

Vanwege noodzakelijke uitzichthoeken voor een veilige verkeersafwikkeling kunnen aan de plaatsing van terraschotten aanvullende en beperkende voorschriften worden verbonden. Om binnen de diverse gemeentelijke taakvelden tot afstemming te komen zullen vergunningenaanvragen, waarbij sprake is van terraschotten, naar de diverse afdelingen worden doorgeleid. Het betreft daarbij afstemming van voorschriften ten aanzien van bouwen, monumenten-wetgeving, verkeersveiligheid etc..

Overkapping en parasols

Toegestaan wordt het plaatsen van een terrasoverkapping (geen dichte zij- en voorwanden). De hoogte van de overkapping mag maximaal 4 meter bedragen. Bij slecht weer is het toegestaan om in overleg met de brandweer aan de zijkanten een bescherming aan te brengen tegen de wind. De voorzijde van een terras dient zowel om reden van veiligheid als om te voorkomen dat het terras daarmee onderdeel wordt van het besloten gedeelte van de inrichting (strijd met bestemmingsplan) te alle tijden open te blijven.

Op het terras zijn parasols toegestaan met een maximale doorsnee van 6 meter. De parasols mogen voor zover geplaatst op gemeentegrond of op de weg niet worden verankerd in de grond en niet buiten het terras uitsteken. Na sluitingstijd van het terras dienen parasols op een niet voor het publiek toegankelijke plaats te worden opgeslagen. Op de rijbaan mogen geen parasols met een gewicht van meer dan 50 kg worden geplaatst, zodat bij noodzakelijke toegang voor hulpdiensten een snelle verwijdering gewaarborgd is.

Houten vlonders.

Aangezien houten vlonders de beeldkwaliteit en de toegankelijkheid van de openbare ruimte aantasten zijn deze verboden.

Ook andere vormen van vloerbedekking zijn vanwege het aanzicht en de mogelijke beperkingen voor de reinigingsmogelijkheden verboden.

Reclameborden

Op het terras mogen geen losse reclameborden, menuborden en dergelijke worden geplaatst met een breedte van meer dan 0,75 meter of een hoogte van meer dan 2 meter boven maaiveld. Kleine aanduidingen met op de bezoekers gerichte informatie zijn dus wel toegestaan. Buiten het terras mogen geen voorwerpen worden geplaatst.

Tappunten op het terras

Een eventueel te plaatsen tijdelijke tapinstallatie dient zo dicht mogelijk bij het horecapand te worden geplaatst dan wel op de plaats, zoals aangegeven op de bij de vergunning behorende tekening.

Versiering van het terras

Voor aankleding en versiering van het terras of het meubilair mogen geen licht brandbare materialen worden gebruikt, tenzij deze geïmpregneerd zijn met speciale brandvertragende middelen. Al deze middelen moeten minimaal voldoen aan brandvoortplantingsklasse 2 naar norm NEN 6065 . Met een certificaat moet dit kunnen worden aangetoond.

Gebruik van glas bij evenementen

Bij evenementen heeft zich al vaker de vraag voorgedaan of het gebruik van glas op terrassen daarbij nog wenselijk is. Achtergebleven glasresten kunnen eventueel valpartijen en verwondingen veroorzaken in het openbaar gebied, waarvoor de gemeente als beheerder van de weg aansprakelijk is. Verwijzen naar horeca-exploitanten kan daarbij aan de aansprakelijkheid niets afdoen.

De risico's op verontreiniging en glasbreuk bij diverse evenementen en ook per locatie kunnen duidelijk verschillen. Daarom wordt het vanuit de horeca als onredelijk ervaren dat bij geen enkel evenement op terrassen nog glas mag worden gebruikt. Met name bij restaurants levert dit een kwaliteitsverlies op. Bij deze problematiek is feitelijk een beperkte groep ondernemers in het centrumgebied betrokken. De voorkeur wordt dan ook gegeven aan een beleid, waarbij steeds vooraf door de burgemeester bekend wordt gemaakt bij welke evenementen het gebruik van glas op de terrassen op en rondom de pleinen verboden is.

Dit beleid wordt overigens nu al tijdens het jaarlijkse carnaval gehanteerd ten aanzien van 3 horecaondernemers in het centrum.

De aanduiding van het terras.

In de praktijk ontstaat er wel eens direct voorafgaande aan een evenement of bij de kermis een discussie over de omvang van het "vergunde" terras. Daarom wordt bij iedere terrasvergunning voortaan een plattegrond gevoegd waarin het terrasgebied wordt aangegeven. De toezichthoudende ambtenaren kunnen op basis van deze bescheiden voor zover nodig handhavend optreden.

De opslag van terrasmeubilair

Het terrasmeubilair dient ook na sluitingstijd geen overlast of gevaar te geven voor het openbaar gebied. Bij voorkeur dient het terrasmeubilair inpandig te worden opgeslagen. Dit is echter niet altijd mogelijk.

Indien terrasmeubilair op voor publiek toegankelijke plaatsen wordt opgeslagen moet de vergunninghouder maatregelen nemen ter beveiliging van het terrasmeubilair en de omgeving. In het algemeen wordt onderschreven dat een terras in het centrum in verband met het brand-

veiligheidsaspect en de openbare orde en met het oog op de kwaliteit van het meubilair een andere aanpak vereist dan bijvoorbeeld een terras buiten de bebouwde kom. Dat zou er toe kunnen leiden *dat (net als bij de tariefstelling)* voor gebruik van gemeentegrond afhankelijk van de locatie verschillende regels zouden gaan gelden. Uit het oogpunt van helderheid wordt dit echter niet aanbevolen. Dat betekent dat de bepalingen, die betrekking hebben op de opslag van terrasmeubilair, voor de gehele gemeente gelden. Overigens is het aantal bepalingen beperkt en ziet een en ander voornamelijk op de aspecten brandveiligheid en openbare orde (afdoende beveiliging). De opslag en brandveiligheid van terrasmeubilair zal uitdrukkelijk in de vergunningvoorschriften worden geregeld (overleg brandweer).

Hoofdstuk V Het in gebruik geven van gemeentegrond en de vergoeding.

5.1. Het gebruik van gemeentegrond en de vergoeding.

Door de gemeente wordt ten behoeve van zowel reguliere terrassen als voor kermis - of evenemententerrassen in de meeste gevallen grond in gebruik gegeven. Tot op heden heeft de gemeente geen vergoeding gevraagd voor het gebruik van gemeentegrond als terrassen. De gemeenteraad heeft indertijd besloten dat in het nieuwe centrum precario geheven wordt. Door de nieuwe inrichting is het vestiging - en verblijfsklimaat sterk verbeterd en waarbij in alle redelijkheid mag worden aangenomen dat de plaatselijke bedrijven met een terras extra inkomsten genereren.

Voorgesteld wordt om voor het inrichten van een terras dat met **commercieel oogmerk wordt geëxploiteerd**, zoals in de vergunning op de situatietekening is aangegeven, in beginsel een vergoedingssom te vragen.

Vergoedingssom regulier seizoensterras.

De vergoeding voor het in gebruik hebben van een bij het bedrijf behorend terras dat commercieel wordt geëxploiteerd varieert sterk binnen de regio. Uitgangspunt is om een tarief te hanteren dat aansluit bij vergelijkbare gemeenten. Onder verwijzing naar bijlage I waarin een overzicht gegeven wordt van de tarieven bij buurgemeenten stellen wij voor om een leges tarief te hanteren van € 15,- per m² per kalenderjaar voor de inrichting van een terras op gemeentegrond. In het geval buiten deze periode een terras kan worden ingericht is men hiervoor geen vergoeding verschuldigd.

De precarioheffing wordt gefaseerd ingevoerd, te weten: 2007: € 7,50; 2009: € 10,00; 2011: € 12,50 en 2012: € 15,00 per m² per jaar exclusief indexering.

Vergoedingssom evenementen en kermisterras.

Op dit moment wordt eveneens geen tarief geheven voor het in gebruik nemen van gemeentegrond als terrassen bij kermis en evenementen. Omdat bij kermissen sprake is van verpachten van gemeentegrond aan kermisexploitanten is eveneens een bijdrage voor een kermisterras te rechtvaardigen. Immers een kermis levert extra inkomsten op voor de horecaondernemers door het extra aantal bezoekers. De gemeente daarentegen geconfronteerd met extra kosten voor onder andere toezicht en het schoonmaken van de openbare ruimte. Tijdens de kermis en de jaarmarkt is veelal sprake van het uitbreiden van het reguliere terras. Gelet op het vorenstaande is het reeël om voor **de uitbreiding** van het reguliere terras eveneens een vergoeding te vragen. Wij stellen voor om voor het inrichten van een evenemententerras een vergoeding van € 5.00,- per m² per jaar te hanteren.

Overeenkomst versus precariorecht.

Het staat de gemeente vrij om in plaats van een precariobelasting (publiekrechtelijk) een privaatrechtelijke vergoeding te vragen voor het hebben van voorwerpen op of boven gemeentegrond of voor het gebruik van gemeentegrond. Daarbij is de gemeente overigens ook gebonden aan de geschreven en ongeschreven regels van het publiekrecht (bijv. zorgvuldigheidsvertrouwens- en evenredigheidsbeginsel).

De gemeente kan met een horeca-ondernemer een privaatrechtelijke overeenkomst aangaan voor het gebruik van gemeentegrond ten behoeve van terrasexploitatie.

Praktische voordelen van een privaatrechtelijke uitvoering zijn:

- de verhouding burger – overheid wordt niet bezwaard met het negatieve imago van belastingheffing;
- een slagvaardiger en efficiënter prijsbeleid wordt mogelijk;
- een afwijkend handelen door derden vormt geen belemmering om een vergoeding in rekening te brengen.

In het kader van de vergunningverlening dienen gegevens te worden overgelegd, die de basis kunnen vormen voor een dergelijke overeenkomst. Partijen komen dus vooraf overeen in welke mate gebruik wordt gemaakt van gemeentegrond ten behoeve van een terras tegen een vastgesteld tarief.

Dit tarief dient met het oog op eventuele geldontwaarding wel jaarlijks geïndexeerd te worden.

Keuze.

Voor de eenduidigheid binnen de organisatie alsmede voor de plaatselijke ondernemers wordt voorgesteld om de vergoeding voor het gebruik van gemeentegrond op basis van een precarioheffing in rekening te brengen.

Indexering.

De precarioheffing voor de reguliere terrassen en kermis en evenemententerrassen zullen jaarlijks in rekening worden gebracht bij de betrokken vergunninghouders. De tarieven worden jaarlijks geïndexeerd op basis van de gegevens van CBS Consumentenprijsindexcijfer alle huishoudens.

Legeskosten.

Naast de bovenvermelde vergoeding, welke als huur kan worden aangemerkt, is voor een exploitatievergunning ingevolge de gemeentelijke legesverordening vastgestelde leges verschuldigd. Deze leges zijn slechts éénmalig verschuldigd bij de vergunningaanvraag.

Beschikbaarheid gemeentegrond voor terras.

De beschikbaarstelling van gemeentegrond voor een terras mag niet leiden tot een situatie dat geen ruimte meer beschikbaar is voor reguliere en incidentele activiteiten, zoals markten, kermissen of evenementen. Het terras of terrasgedeelte zal in voorkomende situaties op aanwijzing van de toezichhoudend ambtenaar zonodig moeten worden aangepast aan de opstelling van de markt, de kermis of een ander grootschalige evenement of zelfs geheel worden vrijgehouden. Dit zou zich kunnen gaan afspelen op de pleinen in het centrum. Dit zou kunnen betekenen dat in een aantal situaties met name van eilandterrassen geen of niet volledig gebruik kan worden gemaakt.

Omdat het hierbij buiten de wekelijks markt om incidentele beperkingen handelt brengt deze tijdelijke beperking van de mogelijkheden tot gebruik als terras geen restitutie van de verschuldigde huurbedragen met zich mee.

Hoofdstuk VI Procedurele aspecten.

6.1 Portefeuillehouderschap

Ingevolge artikel 174 Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven¹.

Bij de huidige portefeuillevdeling is vastgelegd dat de vergunningverlening ingevolge de Wet Milieubeheer bij wethouder H. Overbeek berust, de handhaving bij de burgemeester; de openbare ruimte bij mevr. wethouder Starmans-Gelijns en economische zaken, recreatie en toerisme bij mevr. wethouder J. Verschelling. Voor de eenduidigheid en snelheid van handelen heeft het college besloten om het gebruik van gemeentegrond voor het exploiteren van een terras onder verantwoordelijkheid te plaatsen van mevr. Wethouder J. Verschelling.

6.2. Mandaatverlening en integraliteit van afdoening.

Ingevolge de APV worden exploitatievergunningen verleend door de burgemeester.

In de praktijk dienen dergelijke aanvragen passend binnen de kaders ambtelijk via mandaat te kunnen worden afgewikkeld.

Een andere werkwijze zou niet passen binnen de met de organisatievernieuwing beoogde vorm van dienstverlening.

Bij mandaatverlening neemt het afdelingshoofd namens de burgemeester besluiten die passen zowel binnen het beleidskader als de algemene voorschriften, vastgesteld door het bestuur. Het hoofd van de betrokken afdeling is vervolgens belast met de afwikkeling van vergunningaanvragen voor exploitatievergunningen. Die afwikkeling moet dan geschieden binnen de kaders van het vastgestelde beleid en met hantering van de algemene voorschriften.

Afstemming dient plaats te vinden met de afdeling belast met verhuur van gemeentegrond, voor zover een terras op gemeentegrond is gelegen. Overigens dient in het kader van een integrale afwikkeling ook in dit stadium afstemming plaats te vinden met andere disciplines. Daar waar bij afweging dient te worden besloten tot weigering van de gevraagde vergunning wordt in beginsel de aanvraag ter besluitvorming aan de burgemeester voorgelegd.

Gemeentelijke situatie.

De verstrekking en de weigering van exploitatievergunningen en de verhuur van eventueel betrokken gemeentegrond is gemandateerd aan een daartoe bevoegd ambtenaar.

Er is geen aanleiding om dit beleid te wijzigen. De mandatenlijst dient hierop te worden aangepast.

¹ Artikel 174 Gemeentewet

1. De burgemeester is belast met het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven.

2. De burgemeester is bevoegd bij de uitoefening van het toezicht, bedoeld in het eerste lid, de bevelen te geven die met het oog op de bescherming van veiligheid en gezondheid nodig zijn.

3. De burgemeester is belast met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het in het eerste lid bedoelde toezicht.

Hoofdstuk VII

Handhavingsinstrumenten.

7.1. Inleiding.

Om de doelstellingen van het terrasbeleid te bereiken staan de gemeente drie typen handhavingsinstrumenten ter beschikking, te weten **bevorderingsinstrumenten**, **uitvoeringsinstrumenten** en **sanctionering**.

7.2. Bevorderingsinstrumenten.

Bevorderingsinstrumenten zijn instrumenten die gewenste ontwikkelingen helpen te verwezenlijken en ongewenste ontwikkelingen preventief helpen tegen te gaan. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan voorlichting en communicatie en subsidies. Tevens speelt daarbij een helder beleid voor alle betrokkenen een belangrijke rol.

7.2.1. Voorlichting en communicatie.

Een belangrijk onderdeel van het totale handhavingsbeleid is voorlichting. Door op een goede manier met de verschillende belanghebbenden te communiceren en te overleggen kan de acceptatie van een beleid bij de betrokkenen vergroot worden.

Succesvolle communicatie kan er voor zorgdragen dat minder vaak van tijdrovende bestuurlijke dwangmiddelen gebruik moet worden gemaakt. Bovendien kan het helpen het noodzakelijke draagvlak te creëren voor het beleid.

Voorlichting omvat in dit verband onder meer de volgende middelen:

- a. Regelmatig overleg met organisaties van belanghebbenden, zoals ondernemersvereniging OVSB en Horeca Nederland afdeling Son en Breugel.
- b. Het nieuwe beleid voldoende onder de aandacht brengen, onder meer door het verspreiden van een publieksvriendelijke versie van de beleidsnota.
- c. Het onderhouden van contacten op straat door de met toezicht belaste ambtenaren. Deze moeten gaan fungeren als aanspreekpunt voor zowel ondernemers als burgers. Tevens zullen de toezichthouders in eerste instantie met overreding moeten trachten een overtreding ongedaan te maken.
- d. Voorlichting aan burgers. Daarbij zal een belangrijke rol zijn weggelegd voor de baliefunctie, waarbij de nadruk zal moeten liggen op klantvriendelijkheid en klantgerichtheid.
- e. Nieuwe ondernemers actief over het beleid informeren.

7.3. Uitvoeringsinstrumenten.

Uitvoeringsinstrumenten zijn instrumenten waarmee ongewenste ontwikkelingen tegengegaan kunnen worden, bijvoorbeeld het verlenen of weigeren van vergunningen. De basis voor een preventieve handhaving moet liggen in de vergunning zelf: de voorschriften dienen op handhaving ervan te zijn afgestemd en sterk te zijn gebaseerd op preventie van overtreding van de vergunning. Om die reden verdient het aanbeveling om gestelde doelvoorschriften te ondersteunen met middelvoorschriften, zoals het niet toestaan van geluidsinstallaties /luidsprekers.

7.4. Sanctionering.

Sanctionering betreft instrumenten, die een feitelijke ontwikkeling kunnen afdwingen of ongedaan maken, bijvoorbeeld bestuursdwang en de last onder dwangsom.

7.4.1. Toezicht.

Onder toezicht wordt begrepen de gewone controle op de naleving van voorschriften, zonder dat van een concrete verdenking dat er regels zijn overtreden sprake hoeft te zijn.

In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt de volgende definitie gegeven van een toezichthouder:

Onder een toezichthouder wordt verstaan: een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig voorschrift.

Naast de signalerende functie van de toezichthouders (= actief optreden van de gemeente), kunnen er ook klachten en meldingen van burgers binnenkomen (piepsysteem), waarop gereageerd moet worden.

Naast de met algemene opsporingsbevoegdheid uitgeruste politie zijn de gemeentelijke Bijzonder opsporingsambtenaren (BOA's) eveneens als toezichthouder aangewezen.

7.4.2. Belangenafweging.

Vervolgens moet worden besloten of naar aanleiding van het toezicht en de binnengekomen klachten daadwerkelijk opgetreden dient te worden. Eerst moet daarbij worden gezien of legalisering van de situatie mogelijk is. Is dit inderdaad het geval dan wordt de overtreder in de gelegenheid gesteld alsnog een vergunning aan te vragen. Is legalisering niet mogelijk dan moet een afweging worden gemaakt of tot feitelijk optreden overgegaan moet worden of dat de overtreding gedoogd wordt. Gedoogen geschiedt op basis van het feit dat optreden door de gemeente een bevoegdheid is en geen verplichting. Dit dient in beginsel expliciet schriftelijk te gebeuren met vermelding van einddatum.

7.4.3. Sanctiemiddelen.

De gemeente heeft drie soorten sanctiemiddelen tot haar beschikking: strafrechtelijke, privaatrechtelijke en bestuursrechtelijke.

7.4.3.1. Strafrechtelijke sanctiemiddelen.

Op grond van artikel 154 van de Gemeentewet kan de raad op overtreding van een verordening een straf stellen van ten hoogste drie maanden hechtenis of een geldboete van de tweede categorie. De hantering van een strafrechtelijke sanctie is op zich echter geen zaak voor de gemeente. Over strafvervolgning wordt beslist door het Openbaar Ministerie. De eventuele strafoplegging geschiedt door de strafrechter.

Het strafrechtelijke instrumentarium kan ook tegelijk met het bestuursrechtelijke instrumentarium worden toegepast. In het driehoeksoverleg tussen Openbaar Ministerie, politie en gemeente kan worden bepaald aan welk instrumentarium de voorkeur wordt gegeven.

Politie-ambtenaren zijn bevoegd om ter bescherming van het milieu en ter handhaving van de openbare orde ter plekke te bevelen aan- of te vorderen van de verdachte om de overtreding te (doen) stoppen wanneer de verdachte nog doende is met de uitvoering van een strafbaar gestelde handeling.

Hierbij geldt wel de toets dat het politiebevel naar redelijk inzicht – gezien de omstandigheden – noodzakelijk is en het een gepast middel is ten opzichte van de overtreding.

Ten aanzien van dit laatste moet worden aangenomen dat een politiebevel ten behoeve van het handhaven van voorgeschreven gedragsvoorschriften een gepast middel is. Als niet wordt voldaan aan het politiebevel kan de politie-ambtenaar eigenhandig de overtreding beëindigen.

Indien de politie op grond van overwegingen zoals handhaving van de openbare orde naar redelijk inzicht vindt dat het politiebevel niet kan worden gegeven, omdat daardoor een massale rel zou kunnen ontstaan onder de bezoekers of omstanders, blijft alleen het opmaken van een proces-verbaal over. Dit middel draagt niet altijd bij aan een onmiddellijke beëindiging van de overtreding maar er kan bij een zogenaamd “lik-op-stuk-beleid” van het OM wel een preventieve werking voor anderen van uitgaan.

Privaatrechtelijk sanctiemiddelen.

Omdat handhaving met bestuursrechtelijke sancties niet altijd het gewenste resultaat oplevert, kan het voor de overheid in bepaalde gevallen aantrekkelijk zijn privaatrechtelijke middelen te gebruiken. Daarbij moet wel worden bedacht dat wanneer de overheid ook een publiekrechtelijke weg openstaat om de naleving van voorschriften af te dwingen, in principe voor die weg moet worden gekozen. De zogenaamde "twee-wegenleer" impliceert dat zeker in die gevallen dat de publiekrechtelijke weg met meer waarborgen is omkleed, de privaatrechtelijke weg voor de overheid niet zonder meer open staat.

7.4.3.3. Bestuursrechtelijke sanctiemiddelen.

Burgemeester en wethouders hebben twee bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten tot hun beschikking, te weten het toepassen van bestuursdwang en het opleggen van een last onder dwangsom. Bij de afweging welk instrument in een bepaalde situatie zal worden toegepast, moet worden nagegaan hoe zo effectief mogelijk een rechtmatige situatie kan worden afgedwongen. Gelijktijdige toepassing van bestuursdwang en een last onder dwangsom ter zake van een en dezelfde overtreding is niet mogelijk. Wel kunnen beide instrumenten na elkaar worden ingezet.

a. Bestuursdwang

De gemeente heeft op basis van artikel 125 Gemeentewet een algemene bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen.

Bestuursdwang is de bevoegdheid van een bestuursorgaan om een situatie die in strijd is met de inhoud van een voorschrift op kosten van de overtreder feitelijk in overeenstemming te brengen met de inhoud van dat voorschrift. In artikel 5:21 Awb wordt bestuursdwang gedefinieerd als: " het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten."

In de Awb zijn vereisten geformuleerd waaraan moet worden voldaan alvorens tot feitelijk handelen kan worden overgegaan. Zo moet voordat bestuursdwang wordt toegepast het besluit schriftelijk kenbaar worden gemaakt aan de overtreder en eventuele andere belanghebbenden. Hierin moet een termijn worden gesteld waarbinnen de overtreder zelf in de gelegenheid wordt gesteld om de situatie in overeenstemming met de wettelijke vereisten te brengen. Deze bekendmaking is te beschouwen als een beschikking waar tegen bezwaar en beroep openstaat krachtens hoofdstuk 8 van de Awb.

Bij het beslissen over het al dan niet toepassen van bestuursdwang moet zorgvuldigheid worden betracht jegens de overtreder. Tevens moet rekening worden gehouden met de belangen van derden, die door het onrechtmatig optreden van de overtreder geschaad kunnen worden.

b. Dwangsom

Daarnaast biedt de Gemeentewet sinds 1 januari 1994 de mogelijkheid om de overtreder een dwangsom op te leggen. De grondslag voor het opleggen van de dwangsom is artikel 125 Gemeentewet in combinatie met artikel 5:32, eerste lid Awb. Het opleggen van een last onder dwangsom wordt in de Awb beschouwd als een alternatief voor de klassieke bestuursdwang. De bedoeling van het opleggen van een dwangsom is het bereiken van een situatie in overeenstemming met de geldende regels, ofwel afdwingen van wat rechtens al had moeten gebeuren. De dwangsom is nadrukkelijk niet bedoeld als een op leedtoevoeging gerichte (punitieve) sanctie. Met andere woorden: het gaat om het doel dat wordt nagestreefd, te weten beëindiging van de illegale handeling. Bovendien mag betaling van de opgelegde dwangsom niet worden beschouwd als betaling voor legalisatie van de illegale handeling. Wanneer na betaling van de dwangsom de situatie in strijd met de geldende regels blijft kan het bestuursorgaan besluiten de dwangsom: te verhogen of de dwangsombeschikking in te trekken en alsnog een aanschrijving tot de toepassing van bestuursdwang te doen uitgaan. In de dwangsombeschikking dient te worden aangegeven welke maatregelen getroffen dienen te worden om de overtreding te beëindigen.

Nota bene: is er een overtreding geconstateerd en vervolgens een dwangsom opgelegd, maar heeft de overtreder zich de waarschuwing aangetrokken en binnen de gestelde termijn tot herstel overgegaan, dan zal er **geen** dwangsom verbeurd worden.

Het besluit tot oplegging van een dwangsom is een beschikking in de zin van de Awb, waartegen bezwaar en beroep ingevolge deze wet openstaat.

Voordelen toepassing van de dwangsom

De belangrijkste voordelen van het toepassen van de last onder dwangsom in plaats van de klassieke bestuursdwang zijn:

- a. Kortere procedure: is de procedure bestuursdwang voltooid en vindt er daarna weer een overtreding plaats, dan moet de hele procedure van voren af aan weer doorlopen worden.
Bij de last onder dwangsom wordt per begane overtreding binnen de geldigheidstermijn een dwangsom verbeurd. Gedurende deze termijn hoeft niet opnieuw de gehele procedure te worden gevolgd, wanneer een nieuwe overtreding wordt geconstateerd.
- b. Het lik-op-stuk effect: de overtreder wordt snel en direct in zijn beurs getroffen.
- c. De gemeente loopt minder financiële risico's. De gemeente hoeft immers geen kosten te maken voor het weghalen en opslaan van goederen.
- d. Minder administratieve handelingen: de ervaring leert dat toepassing van bestuursdwang vaak de nodige tijd vergt.

7.5. Voorstel ten aanzien van de methode van handhaving.

Wat betreft de handhaving wordt voorgesteld om bij afwijking van de voorschriften van de exploitatievergunning het volgende stappenplan te hanteren:

1. Eerste geconstateerde overtreding.

Politie maakt proces-verbaal op. Een afschrift van de mutatie van de politie wordt aan de gemeente toegezonden. De burgemeester stuurt de overtreder een schriftelijke waarschuwing, waarin gewezen wordt op bestuursrechtelijke bevoegdheden tot optreden (opleggen dwangsom en/ of bevelen tijdelijke sluiting). Deze brief wordt in afschrift aan de politie BOS gezonden.

2. Tweede geconstateerde overtreding.

Politie maakt proces-verbaal op. Een afschrift van de mutatie van de politie wordt aan de gemeente toegezonden. Indien deze overtreding volgt binnen 1 jaar op de eerste overtreding stuurt de burgemeester de overtreder een schriftelijke waarschuwing, waarin het voornemen tot oplegging van een dwangsom wordt aangezegd. Betrokkene wordt uitgenodigd voor een gesprek met de burgemeester. Verder zijn aanwezig de ambtenaar openbare orde en veiligheid of een vervanger en de gebiedsinspecteur van politie, in wiens gebied de overtreder het desbetreffende horecabedrijf exploiteert. Deze brief wordt in afschrift aan de politie BOS gezonden.

3. Derde geconstateerde overtreding.

Politie maakt proces-verbaal op. Een afschrift van de mutatie van de politie wordt aan de gemeente toegezonden. Indien deze overtreding volgt binnen 1 jaar op de tweede geconstateerde overtreding legt de burgemeester de eerder aangezegde dwangsom ad € 225,- per overtreding, met een maximum van € 4.500,-, op aan de uitbater van het betrokken horecabedrijf. Deze brief wordt in afschrift aan de politie BOS gezonden.

4. Iedere volgende geconstateerde overtreding.

Politie maakt proces-verbaal op. Een afschrift van de mutatie van de politie wordt aan de gemeente toegezonden. Bij iedere volgende overtreding van het sluitingsuur wordt de dwangsom van € 225,- verbeurd tot een maximum tot € 4.500,-.

Bovenstaande laat onverlet de bevoegdheid van de burgemeester om in voorkomende gevallen, afhankelijk van de voorgeschiedenis, af te wijken van dit beleid bij toepassing van bestuursrechtelijke bevoegdheden. Zo kan bijvoorbeeld op basis van artikel 2.3.1.5 lid 1 APV worden besloten andere dan de krachtens artikel 2.3.1.4. geldende sluitingsuren vast te stellen of tijdelijke sluiting te bevelen.

Hoofdstuk VIII Cummunicatieplan ter realisering terrassenbeleid

8.1. Overleg met belangengroeperingen .

De concept-beleidsnota "Terrassenbeleid Gemeente Son en Breugel 2006" is besproken met de plaatselijke terrashouders; Horeca Nederland afdeling Son en Breugel, de plaatselijke winkeliersvereniging O.V.S.B en ter kennisneming gezonden aan de politie BOS op 23 oktober 2006. Het verslag van deze bijeenkomst is in bijlage I bijgevoegd.

Vervolgens is de concept-beleidsnota ter behandeling voorgelegd aan de commissie Algemene zaken in haar vergadering van 6 december 2006.