

Terrassenbeleid

Gemeente Brielle 2008

1. Inleiding

Terrassen zorgen voor een levendig straatbeeld en dragen bij aan de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte. Daarnaast voorzien ze in een maatschappelijke en toeristisch-recreatieve behoefte en leveren ze voor de horeca-exploitant economisch voordeel op. Hier staat tegenover dat terrassen ook overlast kunnen veroorzaken, omdat ze bijvoorbeeld geluidsoverlast geven, verkeershinder veroorzaken of door hun vormgeving niet voldoen aan de eisen van welstand.

Op verschillende plaatsen in Brielle richten horeca-exploitanten in de zomermaanden een terras in nabij hun horecabedrijf. Soms bevindt het terras zich op eigen grond en soms op openbare grond. Daarnaast is er veel diversiteit in de afmeting, vormgeving en situering van de verschillende terrassen.

Tot nu toe was er geen algemene integrale beleidslijn vastgesteld ten aanzien van terrassen. Sommige zaken waren opgenomen in een evenementennota en andere waren in de praktijk zo ontstaan.

Het ontwikkelen van beleid is echter van belang, zodat:

- allerlei ad hoc regels kunnen worden samengevoegd in een overzichtelijke nota;
- afwegingen kunnen worden gemaakt tussen de positieve en de negatieve effecten van terrassen;
- het voor de horeca-ondernemer duidelijk is waaraan een aanvraag om terrasvergunning moet voldoen;
- het voor omwonenden duidelijk is wat wel en wat niet mag op een terras;
- de juridische positie van de gemeente verstevigt, bijvoorbeeld in het geval van bezwaar- en beroepsprocedures.

De burgemeester en het college, ieder voor zover bevoegd, hebben daarom besloten om beleid te formuleren ten aanzien van terrassen. Deze notitie voorziet daarin. Aanvragen om een terrasvergunning zullen worden getoetst aan dit beleid.

2. Juridisch kader

Op grond van artikel 2.3.1.2 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van Brielle is het verboden om een horecabedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester (exploitatievergunning). Uit de begripsomschrijvingen in artikel 2.3.1.1 blijkt dat onder "horecabedrijf" mede wordt verstaan een bij dit horecabedrijf behorend terras. Er is dus geen aparte terrasvergunning vereist, maar het terras maakt onderdeel uit van de exploitatievergunning. Een exploitatievergunning wordt voor maximaal 3 jaar verleend.

In het vijfde lid van artikel 2.3.1.2 is bepaald dat, in afwijking van artikel 2.1.5.1.A (het plaatsen van voorwerpen op de weg), niet het college, maar de burgemeester beslist op een vergunningaanvraag die betrekking heeft op een of meer bij het horecabedrijf behorende terrassen voor zover deze zich op de weg bevinden over de ingebruikneming van die weg ten behoeve van het terras. De APV kent in artikel 1.1 een zeer ruime definitie van "weg". In de praktijk komt het erop neer dat een terrasvergunning nodig is voor alle feitelijk voor het publiek toegankelijke plaatsen, ongeacht de eigendomssituatie ter plaatse.

Onverminderd de algemene weigeringsgronden van artikel 1.8 APV (openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en bescherming van het milieu) weigert de burgemeester de vergunning indien de vestiging of de exploitatie van het horecabedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan (artikel 2.3.1.2 lid 2 van de APV). Het voorgaande betekent dat de burgemeester een exploitatievergunning voor een terras moet weigeren indien de vestiging of de exploitatie van het terras in strijd is met het geldend bestemmingsplan. Er is gezien, de tekst van dit artikel, namelijk geen beslissingsvrijheid. Dit geldt zowel voor een terras dat zich op de weg bevindt als een terras dat zich op eigen terrein van de horecaondernemer bevindt.

Op grond van artikel 2.3.1.2 lid 6 kan de burgemeester de ingebruikneming weigeren:

- 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;
- indien dat gebruik een belemmering kan worden voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg.

In de nieuwe APV van 2007 zijn bepaalde "lichte" horecabedrijven vrijgesteld van de exploitatievergunningplicht. Het gaat hier bijvoorbeeld om broodjeszaken, ijssalons, cafetaria's en tearooms. De terrassen bij die lichte horecabedrijven hebben dus geen exploitatievergunning/terrasvergunning nodig op grond van artikel 2.3.1.2 van de APV.

Dat wil niet zeggen dat bijvoorbeeld een ijssalon "zo maar" een terras mag inrichten; er is dan een vergunning vereist op basis van het algemene artikel 2.1.5.1 (het plaatsen van voorwerpen op de weg). Aandachtspunt hierbij is dat dit artikel een zogenaamde "lex silencio positivo" kent: als niet binnen 8 weken wordt gereageerd op de aanvraag, is de toestemming van rechtswege verleend. Ook is van belang dat op grond van jurisprudentie de burgemeester in dit geval bevoegd blijft de vergunning te verlenen, ondanks het feit dat het verlenen van vergunningen op basis van artikel 2.1.5.1 een collegebevoegdheid is. Tenslotte moet in de gaten worden gehouden dat de weigeringsgronden van beide artikelen ook verschillend zijn: zo zijn de redelijke eisen van welstand voor artikel 2.1.5.1 wel van belang, maar voor artikel 2.3.1.2 niet.

Samenvattend is de bevoegdheid ten aanzien van terrassen dus als volgt:

- Is er sprake van een horecabedrijf, dan verleent de burgemeester een exploitatievergunning op basis van artikel 2.3.1.2 voor zowel het bedrijf zelf als het terras.
- Is er sprake van een licht horecabedrijf waarvoor geen exploitatievergunning nodig is, dan verleent de burgemeester een terrasvergunning op basis van artikel 2.1.5.1.
- Is er geen sprake van een horecabedrijf (bijvoorbeeld een bakker, kiosk of een andere inrichting), dan verleent het college een terrasvergunning op basis van artikel 2.1.5.1. Belangrijke voorwaarde hierbij is dat het terras uitsluitend ondersteunend is aan de winkel en dat er niet geserveerd wordt op het terras. Of er sprake is van horeca of winkel wordt per geval beoordeeld.

Tenslotte is van belang dat naast de APV nog de volgende regelgeving van toepassing is op terrassen:

- Drank-en Horecawet;
Op grond van deze wet is een vergunning nodig voor het schenken van alcohol.
- Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen (gebaseerd op Wet Milieubeheer).
Dit besluit geeft regels voor het toegestane geluid dat een terras mag veroorzaken. Hierbij moet worden aangetekend dat stemgeluid buiten beschouwing wordt gelaten. Horeca-ondernemers die echter op hun terras mechanische muziek of live-muziek ten gehore brengen zullen al heel snel de toegestane geluidsniveaus overschrijden.

3. Situatie te Brielle tot dusverre

Er zijn in Brielle circa 70 exploitatievergunningen verstrekt en van die 70 horeca-inrichtingen hebben er circa 50 een terras. Ongeveer de helft van die terrassen bevindt zich binnen de vesting. In het bestemmingsplan Vesting hebben de Voorstraat en de Nobelstraat de bestemming "verblijfsgebied". Op die bestemming is het plaatsen van een terras in principe toegestaan. De overige wegen in dat plangebied hebben de bestemming "verkeer". Alleen indien die bestemming de toevoeging "terras" heeft, is een terras ter plaatse toegestaan.

Hoewel er tot nu geen specifiek beleid is vastgesteld ten aanzien van terrassen, zijn er in het verleden wel twee notities vastgesteld welke deels betrekking hadden op dat onderwerp. Het ging hierbij om:

- Notitie " procedure aanvraag en afhandeling APV-vergunningen voor festiviteiten" (vastgesteld door het college op 28 september 1999);
- Evenementenbeleid Brielle (vastgesteld door het college op 28 december 2004).

Uit beide stukken en uit de exploitatievergunningen die worden verstrekt blijkt dat momenteel in Brielle ten aanzien van terrassen de volgende regels worden gehanteerd:

- Bij de situering van terrassen is de vrije doorgang voor hulpdiensten van belang (minimaal 3,5 meter) en tevens het vrijhouden van brandkranen in het wegdek.
- Het terrasseizoen loopt van april tot en met september; buiten die maanden is geen terras toegestaan (N.B. in 2006 en 2007 is bepaald dat het terrasseizoen loopt tot en met oktober).
- In de Nobelstraat/Voorstraat tot aan de Asylstraat zijn terrassen toegestaan tussen de gevel en de natuurstenen goot.
- De openingstijden voor het terras zijn niet dezelfde als de openingstijden voor het " binnengedeelte". Voor het terras gelden de volgende reguliere openingstijden:
 - zondag t/m donderdag van 09.00 tot 24.00 uur
 - vrijdag en zaterdag van 09.00 tot 01.00 uur
- Tijdens grote evenementen welke tevens zijn aangewezen als collectieve festiviteit (1 Aprilviering, Brielle Blues en Bruisend Brielle) gelden er ruimere openingstijden: dan mag het terras tot 01.00 uur (dus ook op doordeweekse dagen) open blijven.

Voor wat betreft het gebruik van gemeentegrond voor de terrassen wordt er in Brielle precariobelasting geheven. Uit de "Verordening op de heffing en invordering van precariobelasting 2007 " blijkt dat voor terrassen de volgende tarieven van toepassing zijn:

- € 0,50 per m² per week
- € 2,10 per m² per maand
- € 20,70 per m² per jaar

Uitgaande van een terrasseizoen van 7 maanden een terras van 100 m², is de betreffende horeca-ondernemer dan € 1470,- per jaar aan precariobelasting kwijt. Tevens dient voor het aanvragen van een exploitatievergunning (3 jaar geldig) legeskosten te worden betaald ad € 186,50.

4. Nieuwe situatie

Uitgangspunt is dat een terras bij een horecabedrijf in beginsel mogelijk moet zijn. Terrassen voorzien in een duidelijke recreatieve behoefte en kunnen het uiterlijk aanzien van de gemeente verfraaien. Voorwaarde is wel dat de terrassen zelf aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. Terrassen bepalen immers mede het beeld van de (openbare) ruimte. Daarnaast is duidelijke normstelling noodzakelijk ten behoeve van de woon- en leefkwaliteit in de gemeente. Terrassen kunnen namelijk ook overlast veroorzaken. Gelet op het voorgaande gelden ten aanzien van terrassen de volgende beleidsregels:

Locaties

Hiervoor is reeds aangegeven dat een terras alleen mogelijk is als het bestemmingsplan dat mogelijk maakt. Laat het bestemmingsplan een terras toe, dan dient de burgemeester/het college nog een (exploitatie)vergunning te verlenen voor het terras. Hierbij wordt getoetst aan de weigeringsgronden van de APV zoals genoemd onder punt 2. In de praktijk spelen bij de beoordeling van de geschiktheid van de locaties onderstaande zaken een belangrijke rol:

- de omgeving van de locatie;
- de functie van de locatie;
- de verkeersveiligheidsaspecten (incl. parkeerdruk);
- de ongehinderde doorgang voor voetgangers, mindervaliden en hulpdiensten;
- het waarborgen van de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte.

Situering van het terras

Het terras moet in principe aansluitend aan de gevel worden geplaatst en het terras mag niet breder zijn dan het bijbehorende bedrijfspand. Dit betekent dus dat zogenaamde "eilandterrassen" (een los van de gevel gelegen terras, welke in de praktijk vaak aan de overkant van de weg ligt) in beginsel niet zijn toegestaan. De achterliggende reden is dat eilandterrassen vaak niet wenselijk zijn in het kader van de verkeersveiligheid (overstekend bedienend personeel en bezoekers). Het aantal eilandterrassen in Brielle is beperkt: één op de Lijnbaan en één op het Slagveld. Er is op dit moment geen reden om deze situaties ongedaan te maken, maar nieuwe (reguliere) eilandterrassen worden in principe niet meer vergund.

Bij evenementen geldt wel een enigszins soepeler regime.

Het verkeer mag op geen enkele wijze worden gehinderd door het terras. Dit betekent onder meer dat het terras dusdanig is gesitueerd dat voetgangers en mindervalide personen niet gedwongen worden gebruik te moeten maken van de rijbaan. In de praktijk houdt dit in dat er een strook van minimaal 1,50 meter breed moet overblijven.

Terrasseizoen

Volgens de Notitie "evenementenbeleid Brielle 2004" loopt het terrasseizoen van april tot en met september. In de praktijk worden vaak ook in oktober nog terrassen toegestaan. Een paar dagen voor de start van het seizoen worden de terrassen ingericht (i.v.m. de 1 april festiviteiten). De laatste jaren is er een tendens in Nederland dat er ook in de winter steeds meer (verwarmde) terrassen komen. Op zich is daar geen bezwaar tegen; het terras wordt slechts incidenteel ingericht in die periode. Om die reden is besloten geen terrasseizoen meer vast te stellen, maar het gehele jaar door terrassen mogelijk te maken. Hierbij moet wel worden aangetekend dat als er wanden en een dak worden geplaatst rond

en op het terras, er een bouwvergunning nodig is. Ook het plaatsen van vaste verwarmingselementen is bouwvergunningsplichtig. Mobiele verwarmingselementen mogen alleen geplaatst worden na toestemming van de brandweer.

Wordt het terras gedurende meer dan 2 weken niet gebruikt (bijvoorbeeld in de wintermaanden), dan is de horecaondernemer verplicht om het meubilair en alle overige bij het terras behorende objecten van de openbare weg te verwijderen. Wel is het toegestaan om binnen de zogenaamde precario-afstand (gemiddeld tot 1 ½ meter uit de gevel) uitstallingen te plaatsen ten behoeve van de inrichting zoals bv. een reclamebord of een sierbankje.

Openingstijden

Op grond van de APV moeten horecabedrijven van zondagavond tot en met donderdagavond om 01.00 sluiten. In de nacht van vrijdag/zaterdag en zaterdag/zondag mag het bedrijf tot 02.30 uur open zijn. Zoals hierboven al aangegeven gelden er voor terrassen in de praktijk iets minder ruime openingstijden:

- zondag t/m donderdag van 09.00 tot 24.00 uur
- vrijdag en zaterdag van 09.00 tot 01.00 uur

Tot dusverre leveren deze eindtijden weinig tot geen problemen op. Er is dan ook geen reden hier verandering in aan te brengen.

Voor wat betreft de begintijd van een terras op zondag is er reden om, zeker als het gaat om terrassen in de buurt van kerken, aanvullende regels vast te stellen. De Zondagswet biedt hiervoor juridische mogelijkheden. Het verdient aanbeveling om te bepalen dat op zondagen (ook Hemelvaartsdag en 1^e Kerstdag vallen hieronder) terrassen pas om 12.00 uur open mogen gaan.

Dit betekent dat de nieuwe openingstijden voor terrassen als volgt zijn:

- maandag t/m donderdag van 09.00 tot 24.00 uur
- vrijdag en zaterdag van 09.00 tot 01.00 uur
- zondag van 12.00 uur tot 24.00 uur.

Exploitanten worden daarnaast gewezen op de bepalingen van de Zondagswet, waarin onder meer staat dat het verboden is op Zondag (en op Goede Vrijdag, tweede Paasdag, tweede Pinksterdag, nieuwjaarsdag), in de nabijheid van kerken of andere gebouwen voor de openbare eredienst in gebruik, zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken, waardoor de godsdienstuitoefening wordt gehinderd.

De mogelijkheid blijft bestaan om tijdens grote evenementen ruimere openingstijden toe te staan (tot 01.00 uur, ook op doordeweekse dagen).

Op basis van artikel 2.3.1.4 van de APV kan de burgemeester voor een afzonderlijk horecabedrijf of een daartoe behorend terras andere sluitingstijden vaststellen.

Terrasmeubilair en overige objecten op het terras

Het meubilair op het terras zou voor wat betreft vorm, kleur en materiaal moeten passen binnen de omgeving. Voordat een nieuw terras wordt ingericht of voordat meubilair vervangen wordt, zal door de burgemeester (of het college) worden beoordeeld of het meubilair voldoet aan de redelijke eisen van welstand. Om dit te kunnen beoordelen wordt

een advies gevraagd aan de welstandscommissie. Zolang er geen bouwvergunning noodzakelijk is voor het inrichten van het terras kan de burgemeester (of het college) verzoeken om medewerking, ten aanzien van de redelijke eisen van welstand, van de exploitant van het terras, echter deze redelijke eisen van welstand zijn geen wettelijke voorschriften. Dit is wel het geval wanneer een bouwvergunning noodzakelijk is.

Op het terras is het toegestaan bij het terras behorende objecten, zoals parasols, bloembakken, windschermen, menuborden, terrasverwarmingselementen en dergelijke te plaatsen. Afhankelijk van de specifieke situatie kan het zijn dat voor die objecten een bouwvergunning is vereist. Dergelijke objecten mogen niet buiten het terras steken (bijvoorbeeld parasols) en reclame op meubilair of andere objecten op het terras is niet toegestaan (met uitzondering van de naam van het horecabedrijf of de naam van een product dat op het terras verkrijgbaar is). Parasols moeten in principe los staan en mogen niet verankerd worden in de grond.

In het geval er geen terras wordt ingericht (bijvoorbeeld in de winter) maar er toch objecten op de openbare weg worden geplaatst (bankjes, menuborden, bloembakken, enz.), dan dient de precario-afstand aangehouden te worden.

De reclamenota Brielle 2007 is van toepassing op de reclame-uitingen zoals deze kunnen worden toegepast op terrassen. De welstandnota gemeente Brielle (18 mei 2004) is van toepassing op eventueel benodigde bouwvergunningen met betrekking tot terrassen.

Brandveiligheid

Het is van groot belang dat, in geval van een calamiteit, een terras geen belemmering oplevert voor brandweer, politie en ambulancediensten. De normen voor ongehinderde doorgang zijn een breedte van minimaal 3.50 meter en een hoogte van minimaal 4,20 meter.

Voor wat betreft de keuze van het meubilair geldt dat de materialen die worden gebruikt moeilijk brandbaar moeten zijn en minimaal behoren tot brandvoortplantingsklasse 2. Hierbij moet gedacht worden aan moeilijk brandbaar hout en metaal. Voor de aankleding en versiering van het terras mogen geen licht brandbare materialen worden gebruikt. Wil men dergelijke voorwerpen wel gebruiken, dan moeten ze worden geïmpregneerd met brandvertragende middelen (klasse 2).

Het spreekt vanzelf dat brandkranen vrij toegankelijk moeten blijven voor hulpverleningsdiensten. Het gebruik van vlonders is niet toegestaan, tenzij deze in verband met ongelijkheid of schuinheid van het wegdek strikt noodzakelijk zijn.

(Overige) voorschriften en beperkingen verbonden aan een vergunning

In de terrasvergunning (exploitatievergunning) zullen nadere voorschriften moeten worden opgenomen met het oog op het voorkomen van overlast. Het gaat hier in elk geval om het volgende:

- Het gebruik van het terras mag niet leiden tot ontoelaatbare overlast voor de directe woonomgeving.
- Er mag in beginsel geen mechanische of livemuziek op het terras ten gehore worden gebracht.
- Als het terras gesloten is (bijvoorbeeld 's nachts) moet het terras ook daadwerkelijk ongeschikt worden gemaakt als terras. Dit houdt in: stoelen en tafels verwijderen of stapelen en met een ketting vastbinden.

- Bediening van staand publiek op het terras is niet toegestaan, tenzij het gaat om een terras met sta-tafels.
- De schoonmaak van het terras geschiedt door de vergunninghouder. Die zorgt er ook voor dat zwerfvuil in de directe nabijheid van het terras (25 meter rond het terras) wordt opgeruimd.
- Er mogen geen tappunten op het terras worden geplaatst, tenzij hiervoor (bij evenementen) specifiek ontheffing is verleend.
- De vergunninghouder kan geen recht doen gelden op het gebruik van het terras wanneer het voor het terras bestemde gedeelte door het gemeentebestuur voor andere doeleinden ter beschikking wordt gesteld (bijv. bij evenementen of bij werkzaamheden in het geval van bestrating en/of werkzaamheden aan leidingen). In een dergelijk geval bestaat geen recht op een schadeloosstelling.
- In de APV 2007 is bepaald dat in geval van evenementen die zijn aangewezen als collectieve festiviteit er (ook op het terras) gebruik moet worden gemaakt van plastic drinkglazen.
- De terrasvergunning vervalt indien het bedrijfskarakter van het horecabedrijf wordt gewijzigd.
- De terrasvergunning is persoonsgebonden en vervalt zodra de ondernemer de exploitatie van het desbetreffende horecabedrijf beëindigt.
- Een terras moet na een eerste aanzegging binnen 24 uur, door en voor rekening van de vergunninghouder worden verwijderd.
- De vergunninghouder vrijwaart de gemeente van elke aansprakelijkheid voor beschadigingen die zijn ontstaan door gebruik van gemeentelijk eigendom ten behoeve van het terras.

5. Overgangsregeling en hardheidsclausule

Niet alle huidige terrassen in Brielle voldoen aan de in deze notitie opgenomen beleidsregels. Het gaat in het kader van deze notitie te ver om alle circa 50 terrassen te toetsen aan het nieuwe beleid, maar met name op het gebied van de zondagochtendopenstelling geldt dat er meerdere horecabedrijven zijn die op zondag voor 12.00 uur hun terras open stellen. Voor horecabedrijven die niet aan deze beleidsregels voldoen, geldt een overgangstermijn tot 1 januari 2009.

Op basis van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht kan de burgemeester/het college afwijken van deze beleidsnotitie. Het moet dan wel gaan om een situatie, waarin de beleidsregels voor één of meer belanghebbenden gevolgen zouden hebben, die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doel. Of er van een dergelijke situatie sprake is, zal per concreet geval bekeken moeten worden.

6. Inwerkingtreding en inspraak

Deze notitie heeft van 3 september 2008 tot en met 16 oktober 2008 voor belanghebbenden ter inzage gelegen. Tot en met 16 oktober 2008 konden zij (zowel mondeling als schriftelijk) reageren. Gedurende die termijn zijn geen reacties ontvangen.

De notitie treedt in werking op 1 november 2008.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van Brielle op 11 november 2008.

Mw. G.W.M. van Viegen

Aldus vastgesteld door het college van Brielle op 11 november 2008.
de secretaris, de burgemeester

W. van Noord

Mw. G.W.M. van Viegen