

## Inhoudsopgave

pagina

<b>1. INLEIDING</b>	<b>3</b>
1.1 Aanleiding	3
1.2 Leeswijzer	4
<b>2. DOELSTELLINGEN</b>	<b>5</b>
2.1 Algemene doelstelling	5
2.2 Uitwerking doelstelling	5
2.3 Gebiedsgericht beleid	6
2.3.1 Algemeen	6
2.3.2 Deelgebieden	7
2.3.3 Horecagebieden in het centrum	9
2.3.4 Overig centrum Middelburg	14
2.3.5 Overig kern Middelburg	15
2.3.6 Overig gemeente Middelburg	16
<b>3. ONDERWERPEN INTEGRAAL HORECABELEID</b>	<b>18</b>
3.1 Inleiding	18
3.2 Milieu, openbare orde en veiligheid	18
3.2.1 Milieuaspecten	18
3.2.2 Festiviteiten	22
3.2.3 Openingstijden	23
3.2.4 Exploitatievergunning	24
3.2.5 Hinderlijk drankgebruik	26
3.2.6 Drugsbeleid	27
3.2.7 Jeugdbeleid	28
3.2.8 Overige aspecten openbare orde en veiligheid	29
3.3 Ruimtelijk beleid	35
3.3.1 Inleiding	35
3.3.2 Bestemmingsplan	35
3.3.3 Terrassen	36
3.3.4 Verkeers- en parkeerbeleid	37
3.4 Economisch beleid	38
3.4.1 Evenementen	38
3.4.2 Paracommercie	39
3.4.3 Reclamebeleid	41
3.5 Overige regelgeving	41
3.5.1 Drank- en Horecawet	41
3.5.2 Speelautomaten/kansspelen	42

3.5.3 Portiers en Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus	43
3.5.4 Prostitutiebeleid	43
3.6 Handhaving	44
3.7 Communicatie en organisatie	46
<b>4. ACTIEPROGRAMMA</b>	<b>50</b>
4.1 Opzet	50
4.2 Programma	51
<b>BIJLAGEN</b>	
Bijlage 1. Begrippenlijst	1
Bijlage 2. Algemene regelgeving	4
Bijlage 3. Indeling horecatypen	10
Bijlage 4. Raadsbesluit	12

# 1. INLEIDING

## 1.1 Aanleiding

Eén van de speerpunten van de gemeente Middelburg is het ontwikkelen van een optimaal horecavoorzieningsniveau. De bedoeling is dat functies als wonen, winkelen en werken daarbij niet in het gedrang komen.

In het kader hiervan heeft de gemeente aan adviesbureau BRO opdracht gegeven een horecastructuuronderzoek uit te voeren, een visie op de ontwikkelingen van de horeca in de binnenstad te geven en aanbevelingen te doen omtrent de vertaling van deze visie in beleid. De eerste twee deelopdrachten zijn verwerkt in de 'Bouwstenennotitie horeca'<sup>1</sup> en de 'Horecastructuurvisie'<sup>2</sup>. Onderliggende nota<sup>3</sup> gaat in op de wijze waarop het beleid in juridisch bindende instrumenten kan worden omgezet.

Meer in het bijzonder heeft deze nota een vijfledig doel, te weten:

1. het samenvoegen van verschillende horecagerelateerde aspecten tot één geheel; een integraal beleid dat de ontwikkeling van een aantrekkelijk horecavoorzieningsniveau stimuleert en openbare orde, milieu en veiligheid bewaakt;
2. alle betrokken partijen (horecaondernemers, gemeente, politie, bewoners) inzicht te geven in het toekomstig gemeentelijk beleid en de diverse regelingen ten aanzien van de horeca;
3. een juridisch toetsingskader te bieden voor de beoordeling van aanvragen om exploitatievergunningen en andere vergunningen door of met betrekking tot de horeca-inrichtingen;
4. een richtinggevend kader te bieden voor de verdere uitwerking van beleidsonderdelen die betrekking hebben op de horeca;
5. een richtinggevend kader te bieden voor de activiteiten van verschillende afdeling binnen de gemeentelijke organisatie, zodat een interne afstemming bereikt wordt.

---

<sup>1</sup> Gemeente Middelburg, Bouwstenennotitie horeca, BRO, Vught, november 2000

<sup>2</sup> Gemeente Middelburg, Horecastructuurvisie, BRO, Vught, vastgesteld door de gemeenteraad op 19 november 2001

<sup>3</sup> Gemeente Middelburg, Horecabeleidsplan en actieprogramma, BRO, Vught, vastgesteld door de gemeenteraad op 18 november 2002

## 1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft allereerst de drie algemene doelstellingen van het horecabeleid weer. Vervolgens is per deelgebied aangegeven waar de accenten liggen. In hoofdstuk 3 komen de onderwerpen van het integraal horecabeleid één voor één aan de orde. De onderwerpen zijn:

- Milieu, openbare orde en veiligheid (par. 3.2);
- Ruimtelijk beleid (par. 3.3);
- Economisch beleid (par. 3.4);
- Overige regelgeving (par. 3.5);
- Handhaving (par. 3.6);
- Communicatie en organisatie (par. 3.7).

Per deelonderwerp vindt een inventarisatie en analyse van het bestaande beleid plaats, waarna een voorstel wordt gedaan voor het toekomstige beleid.

In hoofdstuk 4 is het actieprogramma opgenomen. Dit actieprogramma bevat een overzicht van de uit te voeren projecten, het in te zetten instrument per actie en tenslotte een prioriteitstelling.

## 2. DOELSTELLINGEN

### 2.1 Algemene doelstelling

De gemeente stelt zich de volgende drie doelstellingen:

- Het ontwikkelen van een optimaal horecavoorzieningsniveau naar omvang, aard en locatie.
- Het reguleren van veiligheid, openbare orde en milieuaspecten.
- Het verbeteren van de gemeentelijke dienstverlening.

Het vertrekpunt voor het bereiken van de eerste algemene doelstelling is de vertaling van de horecastructuurvisie in een gemeentelijk horecabeleidsplan. Dit plan bevat tevens instrumenten die ingezet kunnen worden om de tweede en derde doelstelling te halen. De visie op een aantal deelonderwerpen van de tweede en derde doelstelling is al in de horecastructuurvisie aan de orde gekomen.

### 2.2 Uitwerking doelstelling

De algemene doelstellingen bestaan uit de volgende onderdelen.

#### I. Ontwikkelen optimaal horeca-voorzieningsniveau

1. aansturen op gedifferentieerd en aantrekkelijk horeca-aanbod (kwantiteit, kwaliteit en situering horeca);
2. behoud en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de directe omgeving (terrassen, benutten historische bebouwing, inrichting openbare ruimte, voldoende stallings- en parkeergelegenheden);
3. goede balans tussen horeca en andere functies.

#### II. Veiligheid, openbare orde en milieuaspecten

1. Voorkomen van:
  - a) geweld in de horeca;
  - b) geweld op straat;
  - c) negatieve uitstraling rondhangende jongeren;
  - d) glas op straat;
  - e) wildplassen;
  - f) donkere, onveilige plekken in de stad;
  - g) geluidsoverlast;
  - h) hinderlijk drankgebruik;
2. bevorderen brandveiligheid horecazaken;
3. behoud van sociale functie horeca;
4. handhaven drugsbeleid.

### III. Verbeteren gemeentelijke dienstverlening

Verbeteren van:

1. Communicatie: dit geldt zowel voor interne communicatie, als voor communicatie vanuit de gemeente naar betrokken partijen zoals ondernemers, politie, brandweer en bewoners.
2. Organisatie: een goede organisatie op alle niveaus is een eerste vereiste voor onderlinge samenwerking.

## 2.3 Gebiedsgericht beleid

### 2.3.1 Algemeen

Bovenstaande doelstellingen zijn algemeen van aard: zij gelden in principe voor de gehele Middelburgse horeca. Op de verschillende deelgebieden in Middelburg worden echter accenten gelegd. De situatie op en rondom het Damplein is immers een heel andere dan bijvoorbeeld die in omgeving Tympaanplein/Pottenmarkt. De onderstaande tabellen geven per deelgebied<sup>4</sup> aan welke punten daar in het bijzonder aandacht verdienen. In de kolom met het bovenschrift 'middel' staat steeds aangegeven in welke paragraaf het in te zetten instrument uitgebreid aan de orde komt.

*Uitdrukkelijk wordt opgemerkt dat alle deelgebieden daarnaast ook onder de overige, niet specifiek in de tabellen genoemde wet- en regelgeving vallen.*

Voor een goed begrip van onderstaande tabellen wordt beleidsmatig onderscheid gemaakt in drie verschillende horecatypen<sup>5</sup>, te weten:

I. Zachte horeca, uitgezonderd bedrijven met nachtvergunning:	Spijsverstrekkers, maaltijdverstrekkers, logiesverstrekkers;
II. Harde horeca, uitgezonderd bedrijven met nachtvergunning:	Drankverstrekkers;
III. Nachtvergunningbedrijven:	horecabedrijven die door ontheffing van de reguliere sluitingstijden langer open mogen blijven (discotheken en nachtzaken)
Overig: coffeeshops	een inrichting, geheel of gedeeltelijk gebruikt om daarin of van daaruit drugs, zijnde middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet te verhandelen of te gebruiken.

<sup>4</sup> Voor exacte gebiedsafbakeningen, zie Horecastructuurvisie gemeente Middelburg, hoofdstuk 4

<sup>5</sup> De indeling komt voort uit de effecten die de horeca heeft op haar directe omgeving (door onder andere openingstijden en geluidsniveau). Het onderscheid wordt gemaakt om te kunnen sturen op de situering/spreiding van de verschillende typen horeca. De vraag welk type horeca (restaurant, café of discotheek) wenselijk is in een bepaald gebied/ omgeving is afhankelijk is van de aard van die omgeving (bijvoorbeeld in een rustige woonwijk geen nachtvergunningbedrijven). Door een koppeling te maken tussen type horeca en type gebied blijven de functies in de binnenstad in balans.

Voor een uitgebreide typering wordt verwezen naar de bijlage 3. Coffeeshops worden, vanwege hun specifieke aard, apart onderscheiden.

### **Combinaties / twijfelgevallen**

Indien een bedrijf zich richt op twee of meerdere activiteiten, kan twijfel ontstaan over het gewicht van de ene activiteit ten opzichte van de ander.

Het is dan onduidelijk op welke activiteit het horecabedrijf in hoofdzaak is gericht en het bedrijf kan daarom onder twee of, in sommige gevallen zelfs onder drie categorieën geschaard worden. In dat geval wordt het bedrijf ingedeeld in de zwaarste van de relevante categorieën.

### **2.3.2 Deelgebieden**

In de Horecastructuurvisie worden de volgende deelgebieden onderscheiden:

- Horecagebieden in het centrum
  - Stationsstraat;
  - Damplein;
  - Markt;
  - Vlasmarkt/"Tympanplein"/Pottenmarkt;
  - Langeviele/Geere;
  - Vismarkt.
- Overig centrum Middelburg
- Overig kern Middelburg
- Overig gemeente Middelburg

In paragraaf 2.3.3. is steeds voorafgaand aan de overzichtstabel voor het beleid voor dat gebied een aantal steekwoorden uit de horecastructuurvisie opgenomen.

Kaartje 'Visie horecagebieden' uit de horecastructuurvisie.



### 2.3.3 Horecagebieden in het centrum

#### Stationsstraat e.o. (gebied 1)

Horecastructuurvisie: Het commerciële aanbod op de Stationsstraat behoudt het gemengde karakter (o.a. horeca, winkels en dienstverlening). Dit gebied is nadrukkelijk geen uitgaansgebied en ook winkelondersteunende horeca is hier niet gewenst.

Horecatypen	Doel	Middel
I. Zachte horeca	Ontwikkelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>Bredere profilering hotelaanbod Loskade / Stationsgebied</li> <li>Horeca gericht op de toerist en zakelijke bezoeker (spijsverstrekkers)</li> <li>Geen uitbreiding van het aantal restaurants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan: vestigingsmogelijkheden (paragraaf 3.3.2) voor hotels. Aantal restaurants in het gebied vastleggen met vrijstellingsmogelijkheden om het aantal op peil te houden. Geen winkelondersteunende en harde horeca toelaten.</li> <li>Via de exploitatievergunning (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden. Aantal per gebied vastleggen in gemeentelijke verordening, met beperkte marge. Het Horecabeleidsplan is toetsingskader.</li> </ul>
II. Harde horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>Geen uitbreiding van het aantal cafés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan: het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>Exploitatievergunning: zie hiervoor</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	Nvt	Nvt

#### Damplein e.o. (gebied 2)

Horecastructuurvisie: Consolideren van de harde horeca en het bevorderen van de zachte horeca (restaurants), zoals door de raad besloten is.

Horecatypen	Doel	Middel
I. Zachte horeca	Ontwikkelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>Versterken restaurantfunctie door uitbreiding aantal zaken (hogere segment, thematisch)</li> <li>Meer ruimte voor terrassen</li> <li>Aandacht voor matige uitstraling kiosk op het plein</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan: vestigingsmogelijkheden (paragraaf 3.3.2) voor hotels. Aantal restaurants in het gebied vastleggen met vrijstellingsmogelijkheden om het aantal op peil te houden. Geen winkelondersteunende horeca en harde horeca toelaten.</li> <li>Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen, met beperkte marge. Horecabeleidsplan is toetsingskader voor exploitatievergunning.</li> <li>In terrassenbeleid (b.v. een "Nota Buitenruimtebeleid") meer ruimte bieden; ad hoc via de terrasvergunning meer ruimte geven.</li> <li>Beeldkwaliteit van de openbare ruimte (inclusief kiosk) vastleggen in b.v. Nota</li> </ul>

Horecatypen	Doel	Middel
II. Harde horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>Handhaven aantal uitgaansgelegenheden.</li> <li>Herinvulling panden (op termijn) met andere horecafunctie, namelijk restaurants is mogelijk (type I).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Buitenruimtebeleid.</li> <li>Bestemmingsplan: het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>Vrijstellingsregeling inbouwen met mogelijkheid om een andere horecafunctie (b.v. restaurants, type I) te kunnen vestigen.</li> <li>Exploitatievergunning: zie hiervoor</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	Nvt	nvt

### Markt e.o. (gebied 3)

Horecastructuurvisie: Momenteel is er met name winkelondersteunende (dag)horeca aan de Markt gesitueerd, met een terrasfunctie. Deze kan verder worden uitgebouwd, waarbij met name de zonzijde van de Markt (de kant van de Huifkar, Conny en Mo's) verder versterkt dient te worden (b.v. horecabedrijven met een duidelijke dagfunctie). De overige wanden houden hun gemengd karakter met horeca, diensten en winkels. Op termijn is verwinkeling van de zuidwestzijde mogelijk om een doorsteek te kunnen maken van de Lange Delft naar de Langeviele.

Combinatie dag- en avondfunctie: Multifunctionele (zachte) horecabedrijven aan de Markt toestaan, onder de voorwaarde dat de zaak tevens een (aantoonbare) dagfunctie heeft (dus vanaf 10 uur geopend is). Horeca die alleen een avond- of nachtfunctie heeft is aan de Markt niet gewenst.

Horecatypen	Doel	Middel
I. Zachte horeca	Ontwikkelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>Daghoreca op de Markt (spijs, maaltijd)</li> <li>Ontwikkelingsmogelijkheden aan de zonzijde van de Markt</li> <li>Overige wanden voldoende menging met andere functies</li> <li>Aandacht voor de uitstraling van de zaken: intern en extern (ook terrasmeubilair)</li> <li>Aangenaam verblijfsklimaat, ook 's avonds (verbeteren verlichting)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan: vestigingsmogelijkheden (paragraaf 3.3.2) voor horeca van dit type (m.n. daghoreca) m.n. aan de zonzijde.</li> <li>Overige wanden flexibele invulling via bestemmingsplan.</li> <li>Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen, met beperkte marge. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> <li>In terrassenbeleid (b.v. een "Nota Buitenruimtebeleid") (paragraaf 3.3.3.) kwaliteit vastleggen.</li> <li>Beeldkwaliteit van de openbare ruimte vastleggen in b.v. Nota Buitenruimtebeleid.</li> </ul>
II. Harde horeca	Terugdringen: <ul style="list-style-type: none"> <li>Terugdringen huidige aanbod</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan(paragraaf 3.3.2) : het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>Wijzigingsbevoegdheid opnemen met de mogelijkheid om de functie eraf te halen (bestemming wijzigen) als het</li> </ul>

Horecatypen	Doel	Middel
		<p>pand b.v. 1 of 2 jaar niet meer als zodanig wordt gebruikt.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Via de exploitatievergunning (paragraaf 3.2.4) geen nieuwvestiging toestaan van dit type horeca.</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	Nvt	Nvt

#### Vlasmarkt/"Tympaanplein"/Pottenmarkt e.d. (gebied 4)

- Gehele gebied aanwijzen als horecaconcentratiegebied.
- "Tympaanplein"/Pottenmarkt/Beddewijkstraat: uitgaansgebied.
- Vlasmarkt ontwikkelingsgebied harde horeca.
- Plein 1940: verwinkelen en ontwikkelen harde horeca aan zuid- en oostzijde<sup>6</sup>
- Uitbreiding: maximaal 5 drankverstrekkers<sup>7</sup>

Horecatypen	Doel	Middel
<i>Algemeen</i>		
	Totale gebied aanwijzen als horecaconcentratiegebied	<ul style="list-style-type: none"> <li>Op grond van Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen bij gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.1).</li> <li>Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): als 'ontwikkelingsgebied' bestemmen (functieveranderingen, uitbreidingsmogelijkheden e.d.)</li> <li>Beleidsmatig vertalen in parkeerbeleidsplan.</li> <li>idem voor taxistandplaats</li> <li>Geen glas op straat: verbod opnemen in de APV.</li> <li>Veilig uitgaansgebied bewerkstelligen door bijvoorbeeld voldoende toezicht, adequate handhaving, goede verlichting, huisregels, afspraken tussen politie en horeca, evt. Openbaar toilet en camerabewaking</li> </ul>
<i>Tympaanplein/Pottenmarkt/Beddewijkstraat</i>		
I. Zachte horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>Handhaven aanwezige spijs en maaltijdverstrekkers</li> <li>Mogelijkheid inwisseling zachte horeca voor harde horeca</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>Bestemmingsplan: mogelijkheden (paragraaf 3.3.2) om horeca van dit type om te kunnen zetten in horeca type II.</li> <li>Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen, met beperkte marge. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>

<sup>6</sup> De ontwikkeling van harde horeca op Plein 1940 betreft een afwijking van de Horecastructuurvisie, waartoe de gemeenteraad op 18 november 2002 heeft besloten (zie bijlage 4).

<sup>7</sup> De gemeenteraad heeft bij vaststelling Horecabeleidsplan tevens besloten de uitbreiding te bepalen op maximaal 5 drankverstrekkers (zie bijlage 4).

Horecatypen	Doel	Middel
II. Harde horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handhaven uitgaansfunctie door consolidatie van het aanbod</li> <li>• Beperkte fysieke mogelijkheden, met name aan de noordzijde van de Pottenmarkt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (zie hiervoor).</li> <li>• Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het aantal van dit type horeca consolideren en per gebied vastleggen, met beperkte marge. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handhaven nachtvergunningen voor drankverstrekkers</li> <li>• Aandacht voor onderlinge looproute</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolideren huidig beleid: vastleggen van het aantal via gemeentelijke verordening (exploitatievergunning).</li> </ul>
<i>Vlasmarkt</i>		
I. Zachte horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handhaven aanwezige horecabedrijven</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>• Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen, met beperkte marge. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
II. Harde horeca	Ontwikkelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Versterken uitgaansfunctie door uitbreiding van het aanbod (in aantal en in kwaliteit).</li> <li>• Gemengd karakter van de straat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan: mogelijkheden (paragraaf 3.3.2) om horeca van dit type te kunnen vestigen.</li> <li>• Via gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) mogelijkheden bieden voor een (beperkte) groei van het aantal van dit type horeca.</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Niet meer nachtvergunningen voor spijsverstrekkers ivm leefbaarheid in het gebied</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>• Consolideren huidig beleid: vastleggen van het aantal via gemeentelijke verordening (exploitatievergunning).</li> <li>• Discussie over sluitingstijden.</li> </ul>
<i>Plein 1940</i>		
I. Zachte horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handhaven maaltijdverstrekkers</li> <li>• Wellicht nader profileren richting winkelend publiek</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>• Vrijstellingsregeling of wijzigingsregeling opnemen met mogelijkheid om winkels in plaats van horeca te kunnen vestigen.</li> <li>• Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen, met beperkte marge. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>

Horecatypen	Doel	Middel
II. Harde horeca	Ontwikkelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>Winkelontwikkeling nastreven.</li> <li>Versterken uitgaansfunctie door uitbreiding van het aanbod aan zuid- en oostzijde.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): mogelijkheden om horeca van dit type te kunnen vestigen.</li> <li>Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen, met beperkte marge. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	Nvt	Nvt

### Langeviele/Geere (gebied 5)

Horecastructuurvisie:

- Vooral vestigingsplaats voor winkelondersteunende horeca
- Minder geschikt voor verdere groei van het aantal restaurants (met tevens een avondfunctie).

Horecatypen	Doel	Middel
I. Zachte horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>Handhaven horeca met winkelondersteunende functie</li> <li>Beperken restaurantfunctie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>Via vrijstelling b.v. mogelijk maken dat winkelondersteunende horeca zich verder kan ontwikkelen.</li> <li>Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen, met beperkte marge. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
II. Harde horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>Handhaven horeca met winkelondersteunende functie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan(paragraaf 3.3.2): zie hiervoor</li> <li>Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	Nvt	Nvt

### Vismarkt e.o. (gebied 6)

Horecastructuurvisie: Handhaven van het aanwezige aanbod.

Horecatypen	Doel	Middel
I. Zachte horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>Handhaven huidige aanbieders spijs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type</li> </ul>

Horecatypen	Doel	Middel
	en maaltijd	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vastleggen.</li> <li>• Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden (restaurants) en aantal per gebied vastleggen. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
II. Harde horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handhaven huidige aanbieders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan(paragraaf 3.3.2): zie hiervoor</li> <li>• Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	nvt	Nvt
Overig	Consolideren <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolideren aantal coffeeshops (bij vertrek afsterfconstructie in werking)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal bedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>• Wijzigingsbevoegdheid opnemen met de mogelijkheid om de functie eraf te halen (bestemming wijzigen) als het pand b.v. 1 of 2 jaar niet meer als zodanig wordt gebruikt of zelfs direct.</li> <li>• Via gemeentelijke verordening (APV) verder uitsluiten in dit gebied.</li> </ul>

### 2.3.4 Overig centrum Middelburg

Horecastructuurvisie:

- Ontwikkelingen (binnen bepaalde gebieden) die mogelijkheden bieden voor versterking van de horeca, aanvullend aan de hoofdfunctie.
- Voor de overige straten en gebieden geldt een consolidatiebeleid.
- Faciliterende horecavoorzieningen.

Horecatypen	Doel	Middel
I. Zachte horeca	Ontwikkelen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Daghoreca, mits gekoppeld aan nieuwe winkelontwikkelingen.</li> <li>• Invulling winkelondersteunende / zachte horeca in plan 't Hofje</li> <li>• Versterking horeca Stationsrestauratie (spijs, maaltijd)</li> <li>• Bevordering relatie horeca-water</li> <li>• Zachte horeca in het Stationsgebied<sup>8</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontwikkelingen mogelijk maken via artikel 19 WRO en waar mogelijk vastleggen in bestemmingsplannen (paragraaf 3.3.2).</li> <li>• Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het hore-</li> </ul>

<sup>8</sup> Het college heeft aan de gemeenteraad toegezegd extra aandacht te zullen geven aan ontwikkelingen rondom het Stationsgebied, met name voor de zachte horeca (zie bijlage 4) .

Horecatypen	Doel	Middel
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hotelfaciliteiten in het Stationsgebied</li> <li>Facilitaire horeca bij culturele voorzieningen</li> <li>Overig: consolideren</li> </ul>	cabeleidsplan.
II. Harde horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>Handhaven aantal bedrijven buiten de horecagebieden, mits buurtfunctie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	Nvt	Nvt
Overig	Consolideren <ul style="list-style-type: none"> <li>Consolideren aantal coffeeshops (bij vertrek afsterfconstructie in werking)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal bedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>Wijzigingsbevoegdheid opnemen met de mogelijkheid om de functie eraf te halen (bestemming wijzigen) als het pand b.v. 1 of 2 jaar niet meer als zodanig wordt gebruikt of zelfs direct.</li> <li>Via gemeentelijke verordening (APV) verder uitsluiten in dit gebied.</li> </ul>

### 2.3.5 Overig kern Middelburg

Horecastructuurvisie: Het stimuleren van horecaontwikkelingen buiten het centrum is niet reëel. Nadruk ligt op:

- buurtverzorgende functie
- autonome trekkers
- faciliterende horeca

Horecatypen	Doel	Middel
I. Zachte horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>Handhaven huidig aantal zaken</li> <li>Ontwikkelen, mits buurtverzorgend en gekoppeld aan winkelontwikkeling of nieuwe woongebieden</li> <li>Ontwikkelen, mits bovenwijkse (bijzonder) aanbod op bepaalde locaties</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>Ontwikkelingen mogelijk maken via artikel 19 WRO en waar mogelijk vastleggen in bestemmingsplannen (paragraaf 3.3.2).</li> <li>Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
II. Harde horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>Handhaven huidig aantal zaken</li> <li>Ontwikkelen, mits buurtverzorgend en</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> </ul>

Horecatypen	Doel	Middel
	gekoppeld aan winkelontwikkeling of nieuwe woongebieden	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontwikkelingen mogelijk maken via artikel 19 WRO en waar mogelijk vastleggen in bestemmingsplannen (paragraaf 3.3.2).</li> <li>• Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	Consolideren <ul style="list-style-type: none"> <li>• In principe niet toestaan</li> <li>• Wellicht op termijn perifere vestiging discotheek (middels verplaatsing of nieuwvestiging)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type uitsluiten.</li> <li>• Als het aan de orde is, ontwikkelingen mogelijk maken via artikel 19 WRO en waar mogelijk vastleggen in bestemmingsplannen (paragraaf 3.3.2).</li> <li>• Via gemeentelijke verordening (APV) verder uitsluiten (paragraaf 3.2.4).</li> </ul>
Overig	Consolideren <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolideren aantal coffeeshops (bij vertrek afsterfconstructie in werking)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal bedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>• Wijzigingsbevoegdheid opnemen met de mogelijkheid om de functie eraf te halen (bestemming wijzigen) als het pand b.v. 1 of 2 jaar niet meer als zodanig wordt gebruikt of zelfs direct.</li> <li>• Via gemeentelijke verordening (APV) verder uitsluiten in dit gebied.</li> </ul>

### 2.3.6 Overig gemeente Middelburg

Horecastructuurvisie: De ontwikkelingsmogelijkheden zijn beperkt en zijn gekoppeld aan versterking van de toeristische functie of andere publieksverzorgende voorzieningen.

Horecatypen	Doel	Middel
I. Zachte horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handhaven huidig aantal zaken</li> <li>• Ontwikkelen, mits gekoppeld aan toeristische functies, woningbouw en andere publieksvoorzieningen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>• Ontwikkelingen mogelijk maken via artikel 19 WRO en waar mogelijk vastleggen in bestemmingsplannen (paragraaf 3.3.2).</li> <li>• Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>



<b>Horecatypen</b>	<b>Doel</b>	<b>Middel</b>
II. Harde horeca	Consolideren: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handhaven huidig aantal zaken</li> <li>• Ontwikkelen, mits gekoppeld aan toeristische functies, woningbouw en andere publieksvoorzieningen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestemmingsplan (paragraaf 3.3.2): het aantal horecabedrijven van dit type vastleggen.</li> <li>• Ontwikkelingen mogelijk maken via artikel 19 WRO en waar mogelijk vastleggen in bestemmingsplannen (paragraaf 3.3.2).</li> <li>• Via de gemeentelijke verordening (paragraaf 3.2.4) het type horeca verder onderscheiden en aantal per gebied vastleggen. Exploitatievergunning toetsen aan deze verordening en het horecabeleidsplan.</li> </ul>
III. Nachtvergunningbedrijven	nvt	nvt

### **3. Onderwerpen integraal horecabeleid**

#### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk komen alle onderwerpen aan de orde die thuishoren in een integraal horecabeleid. Om de doelstellingen zoals verwoord in paragraaf 2.1 te realiseren, kan de gemeente verschillende beleidsinstrumenten inzetten: instrumenten die sturing geven op het vlak van milieu, openbare orde en veiligheid, maar ook instrumenten die ruimtelijke en economische ontwikkelingen in banen leiden. Daarnaast zijn er op landelijk niveau wetten die eisen stellen aan horecagerelateerde zaken (bijvoorbeeld Drank- en Horecawet, Wet op de kansspelen). Tot slot zijn handhaving, communicatie en organisatie onlosmakelijk verbonden met het integraal horecabeleid van de gemeente Middelburg. Immers, beleid staat of valt met de handhaving ervan; een heldere communicatie en toegankelijke organisatie bevorderen de uitvoering van het beleid.

De opbouw per deelonderwerp is als volgt:

- beschrijving van het huidige beleid;
- analyse van het huidige beleid;
- voorstel (nieuw beleid, of continueren huidige beleid).

#### **3.2 Milieu, openbare orde en veiligheid**

Deze paragraaf bevat de aspecten van het horecabeleid die vooral zijn ingegeven vanuit het voorkomen van overlast: milieubeleid, festiviteiten, openingstijden, exploitatievergunning, hinderlijk drankgebruik, drugsbeleid en een aantal overige aspecten (geweld op straat en in de horeca, brandveiligheid, jeugdbeleid, glas en plas op straat, gokverslaving).

##### **3.2.1 Milieuaspecten**

###### **Bestaand beleid**

De meeste horecabedrijven vallen onder het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer<sup>9</sup> (Besluit horeca). Dit betekent dat zij moeten voldoen aan de eisen die dat besluit stelt. Bedrijven die hier niet onder vallen, zijn vergunningplichtig. Zij moeten voldoen aan de voorwaarden zoals gesteld in de vergunning.

Meestal vinden geluidsmetingen in reactie op klachten plaats. Een aantal zaken heeft een muziekbegrenzer. In veel gevallen is deze muziekbegrenzer een nadere eis op basis van het Besluit, die na het constateren van overlast is opgelegd. In de zomer van 1999 hebben politie en gemeentelijke toezichthouders gezamenlijk een

---

<sup>9</sup> Een amvb op basis van artikel 8.40 Wet milieubeheer, Stb 1998, 322

aantal dag- en nachtcontroles uitgevoerd, onder meer op de naleving van geluidsvoorschriften.

In paragraaf 2.3.3 is opgemerkt dat de gemeente voornemens is het gebied Vlasmarkt, "Tympaanplein", Pottenmarkt, Beddewijkstraat aan te wijzen als 'horecaconcentratiegebied'. Door het verder concentreren van de uitgaanshoreca zal een sterker aanbod ontstaan; herkenbaarder, met veel variatie en onderlinge wisselwerking. Door deze gebieden aan te merken als *horecaconcentratiegebied* (bijvoorbeeld in het horecabeleidsplan), kunnen specifieke normen worden geformuleerd ten aanzien van openingstijden, terrassen, geluidsbelasting, portiers, etc. De voordelen van zo'n concentratiegebied zijn: afstemming met het bestemmingsplan, duidelijkheid over het horecabeleid en het beheersbaar maken van de overlast aldaar en in andere gebieden (concentratie van overlast). Dit beleid kan worden uitgewerkt in verschillende beleidsinstrumenten zoals:

- De gemeentelijke verordening (APV). Als een dergelijk horecaconcentratiegebied wordt vastgelegd in de APV, dan biedt het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen de mogelijkheid op grond van locatiespecifieke omstandigheden van de standaard geluidsvoorschriften af te wijken (versoepelen van de geluidsnormen). Dit neemt niet weg dat de gemeente een verruiming van de geluidsnorm moet afwegen tegen de belangen van bewoners en overige belanghebbenden in dat gebied. Er zijn namelijk duidelijke grenzen gesteld aan de geluidsniveaus (niet hoger dan het heersende referentieniveau en geen gevolgen voor het geluidsniveau binnen woningen van derden). Zie ook bijlage 2.
- Het bestemmingsplan (b.v. opnemen van een horecaontwikkelingsgebied). De ruimtelijke ordening (het bestemmingsplan) is het primaire kader om vestiging van (horeca)activiteiten te kanaliseren. In een bestemmingsplan kunnen specifieke gebieden worden aangegeven, waarbinnen het beleid gericht is op het stimuleren van de horeca (vestigingsmogelijkheden bieden voor bepaalde typen horeca, uitbreidingsmogelijkheden, kwalitatieve verbetering etc.). Het bestemmingsplan biedt derhalve voor die gebieden meer ontwikkelingsmogelijkheden voor de horeca. Dit moet gecombineerd worden met een regeling voor de overige gebieden, waar het beleid gericht is op consolidatie of terugdringen.

Bij de kwalificatie van een horecaconcentratiegebied spelen de volgende factoren een rol:

- de functie van het gebied (b.v. centrum- of uitgaansfunctie);
- de aanwezigheid of beoogde horecadichtheid;
- de mate waarin woningen of andere geluidsgevoelige functies in het gebied aanwezig zijn of geprojecteerd;
- de mate van fysieke gescheidenheid met woningen of andere geluidsgevoelige functies c.q. de mate waarin de horecabedrijven zelf afdoende geïsoleerd zijn of kunnen worden;
- het waarborgen van de binnenniveaus van woningen van derden;
- het verruimen van de geluidsvoorschriften;

- de aanwezigheid van een relatief hoog achtergrondgeluidniveau (b.v. bij drukke verkeerswegen).

### **Analyse**

Met name geluid speelt een belangrijke rol als het gaat om horecagerelateerde milieuaspecten. Klachten over geluidsoverlast kunnen worden uitgesplitst in klachten ten gevolge van:

#### *1. Geluid vanuit de inrichting*

Geluid vanuit de inrichting levert met name in de zomer een probleem op, wanneer deuren en ramen geopend zijn. De politie ziet het niet als kerntaak om geluidsmetingen in de horeca uit te voeren en daar direct tegen op te treden. Die verantwoordelijkheid ligt volgens de politie bij de gemeente Middelburg. Bewoners vinden dat geluidsklachten niet altijd adequaat door de gemeente of andere partijen afgehandeld worden. Indien er overlast geconstateerd is, houdt de gemeente amper controle op naleving van de regels. Er is daarnaast geen duidelijk gemeentelijk aanspreekpunt voor dit soort zaken. Verder vindt de overlast voornamelijk 's avonds en 's nachts plaats. De bewoners willen dat structureel gecontroleerd wordt, en niet slechts naar aanleiding van klachten. Inmiddels is er een piketregeling ingesteld en wordt er adequaat opgetreden tegen geluidsoverlast vanuit de inrichting.

#### *2. Geluid buiten de inrichting door (komende en vertrekkende) bezoekers*

Overlast in relatie tot de horeca kan ontstaan bij sluiting van de horecabedrijven, door geluid van de vertrekkende bezoekers. Het Besluit horeca bepaalt dat het de taak van de houder van de inrichting is om toezicht te houden op het gedrag van bezoekers buiten de inrichting<sup>10</sup>. Ook in exploitatievergunningen kan worden bedongen dat de beheerder van een inrichting gehouden is -zover redelijkerwijs mogelijk- in de directe omgeving van de inrichting hinder en overlast door komende en vertrekkende bezoekers te voorkomen of te beperken. Het is echter moeilijk aan te geven wanneer een bezoeker zich binnen de invloedssfeer van het horecabedrijf bevindt. Hierdoor is het niet makkelijk om de horecaondernemer op zijn toezichthoudende taak aan te spreken. Bovendien speelt ook het afstemmingsprobleem met de handhaving van de openbare orde in het kader van de APV. Zowel het Besluit Horeca als de APV richten zich feitelijk op het voorkomen van hinder voor de omgeving, zij het dat het Besluit dat doet vanuit een milieuhygiënisch oogpunt, en de APV ten behoeve van de handhaving van de openbare orde.

#### *3. Geluid afkomstig van evenementen*

Tijdens evenementen treedt vaak meer geluidsoverlast op dan gewoonlijk. Zie verder paragraaf 3.4.1 (Evenementen).

---

<sup>10</sup> Artikel 3.4.2 van de bijlage bij het besluit.

#### 4. Geluid afkomstig van terrassen, veroorzaakt door bezoekers

Met name op het 'Tympaanplein' en Markt/Vlasmarkt leveren terrassen veel geluidsoverlast op. Hoewel terrassen bij kunnen dragen aan de totale geluidsoverlast van een inrichting, laat het Besluit horeca, bij het bepalen van het geluidsniveau van de inrichting, het stemgeluid van bezoekers op het terras buiten beschouwing.

Het Besluit horeca biedt verschillende mogelijkheden om (o.a.) geluidsoverlast in goede banen te leiden en/of te beperken.

- Het handhaven van de geluidsnormen, zoals neergelegd in het Besluit.
- Het aanwijzen van een horecaconcentratiegebied.

Door plaatselijk hogere geluidswaarden toe te staan, kan de horeca in dat gebied een impuls krijgen, omdat het gebied daardoor levendiger wordt en dus wat meer gaat bruisen. Hierdoor is het aannemelijk dat het uitgaanspubliek zich in overwegende mate op dit gebied gaat richten en dat de loop naar andere, verder gelegen horeca afneemt. Overlast in de andere gebieden kan daardoor beter beheersbaar worden. Keerzijde is wel dat de bewoners binnen het horecaconcentratiegebied meer worden belast.

- Het stellen van nadere eisen.

Om de algemene normen uit het Besluit horeca wat meer toe te kunnen snijden op een concreet bedrijf, kan de gemeente nadere eisen stellen. Nadere eisen die kunnen worden opgelegd betreffen onder andere een maximaal binnengeluidsniveau, het aanbrengen van technische voorzieningen binnen het bedrijf (geluidsbegrenzer, geluidssluis) en de eis om ramen en deuren bij het presenteren van muziek gesloten te houden.

De gezamenlijke handhaving door politie en gemeente van (onder meer<sup>11</sup>) de geluidsvorschriften is bij zowel politie als gemeente goed bevallen. Duidelijk is geworden, dat bij de politie niet zozeer de wil als wel kennis ontbreekt om geluidsovertredingen aan te pakken. Daarnaast leggen gemeentelijke toezichthouders prioriteit bij de naleving van milieuvoorschriften, terwijl bij politie het handhaven van de openbare orde voorop staat. Klachten worden geregistreerd en er is 24 uur per dag iemand bereikbaar. Eerste aanspreekpunt voor klachten buiten kantooruren is de politie. Indien de politie van oordeel is dat een geluidsmeting noodzakelijk is, wordt er iemand van de Afdeling milieuzaken van de gemeente opgeroepen.

---

<sup>11</sup> Zie voorts paragraaf 5: Handhaving

### **Voorstel**

- Een structureel handhavingsbeleid voeren in samenwerking met de politie. Dit betekent dat gemeentelijke toezichthouders zowel overdag als 's avonds beschikbaar moeten zijn. Toezichthouders zijn diegenen die in het kader van de Wet milieubeheer zijn aangewezen als toezichthoudend ambtenaar.
- Het voornemen om het gebied Vlasmarkt, "Tympaanplein", Pottenmarkt, Beddewijkstraat aan te wijzen als 'horecaconcentratiegebied' gestalte geven.
- Bewoners beter informeren waar zij terecht kunnen en op welke wijze met hun klachten wordt omgegaan (communicatie). Het centraal meldpunt voor geluidsoverlast meer onder de aandacht brengen.
- Geluidsoverlast vanuit inrichting: in nadere eisen neerleggen dat ondernemers ramen en deuren gesloten houden; wanneer dit niet gebeurt, zal de muziek tot een bepaald niveau moeten dalen.
- Ter voorkoming van (geluids)overlast van komende en vertrekkende bezoekers samenwerking zoeken met ondernemers. In een convenant kan bijvoorbeeld neergelegd worden dat ondernemers huis- en gedragsregels duidelijk zichtbaar in hun bedrijf hangen en toezien op de naleving ervan. Ook zouden afspraken gemaakt moeten worden met betrekking tot de verhouding tussen het toezicht van de ondernemer (buiten surveilleren) en optreden door de politie.
- Geluidsoverlast afkomstig van terrassen: de openingstijden van terrassen worden bijgesteld (zie paragraaf 3.3.3). Tijds sluiting van terrassen actief controleren.
- Indien noodzakelijk nadere eisen opleggen, en deze ook handhaven.
- Zorgen voor een heldere, open en makkelijk toegankelijke communicatielijn tussen gemeente en horeca. Hiervoor moeten zowel ondernemers als de gemeente één aanspreekpunt hebben bij de andere partij. Zie verder paragraaf 3.7 'Communicatie en organisatie'.
  - Een goede communicatie betekent ook dat ondernemers op de hoogte zijn van de te volgen procedures, bijvoorbeeld met betrekking tot het aanvragen van ontheffing van geluidswaarden bij live-muziek. Ook is het belangrijk dat zij weten welke stappen de gemeente (achtereenvolgens) zet ter handhaving van de regels. De gemeente zal daartoe een folder uitgeven, waarin een en ander is uitgelegd.

### **3.2.2 Festiviteiten**

#### **Bestaand beleid**

Zowel tijdens incidentele als tijdens collectieve festiviteiten kan ontheffing worden verleend van de reguliere geluidsnormen.

Het Besluit horeca hanteert een stelsel van geluidsgrenswaarden, die in principe altijd gelden. Voorschrift 1.1.9 van het Besluit staat tijdens festiviteiten echter een overschrijding van deze grenswaarden toe, mits naleving ervan redelijkerwijs niet kan worden gevergd. Het aantal collectieve festiviteiten die de gemeente op basis

van voornoemd voorschrift kan vaststellen is onbegrensd; incidentele festiviteiten mogen maximaal 12 keer per jaar per inrichting voorkomen.

In de Algemene Plaatselijke Verordening<sup>12</sup> (APV) is geregeld dat burgemeester en wethouders jaarlijks festiviteiten kunnen aanwijzen waarvoor de geluidsvoorschriften uit het Besluit niet gelden. Ten minste vier weken voor het begin van een nieuw kalenderjaar geven burgemeester en wethouders openbaar kennis van de collectieve festiviteiten van dat jaar.

Op grond van de APV van Middelburg mogen inrichtingen ten hoogste 8 incidentele festiviteiten per jaar organiseren. De houder van de inrichting moet dit minstens twee weken voor aanvang van de festiviteit melden. Aan het besluit tot aanwijzing van bijzondere dagen worden voorschriften verbonden ter voorkoming van geluidsoverlast (maximaal geluidsniveau, de tijdsduur van optredens, etc.)

### **Analyse**

De gemeente Middelburg voert een duidelijk beleid met betrekking tot de mogelijkheid tijdens festiviteiten vrijstelling te verkrijgen van de reguliere geluidsnormen. Wat er in Middelburg over het algemeen op en tijdens een festiviteit allemaal wel en niet mag (bijvoorbeeld met betrekking tot buitentaps, de duur van een festiviteit, het plaatsen van tenten, etc.) is echter niet op voorhand duidelijk.

### **Voorstel**

- Ontheffingenbeleid uitwerken (collectieve festiviteiten vaststellen, incidentele festiviteiten nauwkeuriger omschrijven, in beleid opnemen hoe om te gaan met sportkantines etc.).
- Voor de overige zaken die samenhangen met festiviteiten (buitentaps, duur, tenten e.d.), zie het voorstel onder evenementen (par. 3.4.1).

## **3.2.3 Openingstijden**

### **Bestaand beleid**

De tijden waarop horecabedrijven moeten sluiten staan in de APV<sup>13</sup>. Deze verordening bepaalt dat horecabedrijven in het algemeen om 02.00 uur moeten sluiten. De burgemeester heeft aan drie nachtzaken en twee shoarmazaken ontheffing verleend van deze regel; deze vijf zaken mogen dus langer openblijven (tot maximaal 05.00 uur).

De openingstijden van terrassen zijn in principe gekoppeld aan de openingstijden van het bijbehorende bedrijf. Voor de gebieden Damplein/ Plein 1940/ Markt en Tympaanplein/ Vlasmarkt gelden verschillende openingstijden voor de terrassen. Binnen de eerste drie gebieden mogen terrassen tot 22.00 uur open blijven. Op Tympaanplein en Vlasmarkt gelden sluitingstijden van 02.00 uur.

---

<sup>12</sup> artikel 4.1.2.1 e.v.

<sup>13</sup> Gemeente Middelburg, Algemene Plaatselijke Verordening Middelburg 1997, laatste wijziging vastgesteld door de gemeenteraad op 29 mei 2000, artikel 2.3.1.4-2.3.1.5

### **Analyse**

Over het algemeen is men tevreden over de openingstijden van horecabedrijven. Er bestaat dus geen reden om deze te wijzigen. De verschillen in terrassluitingstijden roepen echter weerstand op. Men vindt een sluitingstijd van 22.00 uur te vroeg en 02.00 uur wordt juist als te laat ervaren. Hoewel terrassen levendigheid creëren, leveren ze ook meer hinder op. Ook de gebiedsafbakening van de verschillende openingstijden is niet duidelijk. Volgens de politie worden de sluitingstijden vrij goed nageleefd in Middelburg. Een kwartier tot half uur na sluitingstijd is het rustig op straat.

### **Voorstel**

- Het beleid met betrekking tot openingstijden van horecabedrijven continueren.
- Voor de terrassen moet (onder meer<sup>14</sup>) een helder openingstijdenbeleid geformuleerd worden. De sluitingstijden van terrassen binnen het horecaconcentratiegebied vaststellen op 02.00 uur, de sluitingstijd van terrassen buiten het horecaconcentratiegebied vaststellen op 24.00 uur. Beide regelingen zullen worden opgenomen in de APV. Beide regelingen zullen worden opgenomen in de APV<sup>15</sup>.
- De mogelijkheid onderzoeken om een zogenaamde 'bijzondere dagenregeling' op te stellen. Dit houdt in dat terrassen op bepaalde zomeravonden mogelijk langer open kunnen blijven.

## **3.2.4 Exploitatievergunning**

### **Bestaand beleid**

Nederland kent verschillende instrumenten die (eventuele) overlast door horeca-inrichtingen kunnen reguleren. Milieugerelateerde overlast wordt via de Wet milieubeheer aan banden gelegd (zie paragraaf 3.2.1); overlast die de openbare orde betreft kan op grond van de APV worden tegengegaan. De gemeente Middelburg heeft in haar APV (artikel 2.3.1.2) een vergunningplicht neergelegd voor horecabedrijven, zodat het woon- en leefklimaat en de openbare orde in de omgeving van het bedrijf preventief kunnen worden beschermd.

De kern van de regeling is, dat het verboden is een horecabedrijf te runnen zonder exploitatievergunning. Onder horecabedrijf worden hierbij mede verstaan een bij dit bedrijf behorend terras en andere aanhorigheden.

De burgemeester moet de vergunning weigeren wanneer er strijd met het geldende bestemmingsplan zou ontstaan. De burgemeester kan besluiten de vergunning niet te verlenen indien naar zijn mening 'de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf en/of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het horecabedrijf.'

---

<sup>14</sup> Zie ook paragraaf 3.3.3

<sup>15</sup> Uit: besluit nr. 1999/7246



Het beleid van de gemeente Middelburg is erop gericht bij iedere aanvraag voor een exploitatievergunning de woon- en leefsituatie te beschermen door voorschriften te verbinden aan de vergunning. Momenteel worden in Middelburg in de exploitatievergunning alleen voorwaarden gesteld ten aanzien van het drugsgebruik.

### **Analyse**

Het is mogelijk dat de voorschriften die aan een exploitatievergunning zijn verbonden op dezelfde onderwerpen zien als (nadere eisen op basis van) het Besluit horeca. Voorwaarde is dat daarmee de bescherming van de openbare orde en/of de woon- en leefmilieuomgeving beoogd wordt. Voorschriften kunnen onder meer betrekking hebben op:

- het zorgen voor een rustig komen en gaan van bezoekers;
- het instellen van een 'cooling-down periode', dit wil zeggen dat enige tijd voor de feitelijke sluitingstijd de muziek wat zachter wordt gezet, geen drank meer wordt geschonken, de lichten aan worden gedaan e.d.;
- het aanstellen van portiers;
- het verbod glas mee te nemen buiten de inrichting.

Met het oog op de bescherming van diezelfde belangen kan het aantal te verlenen exploitatievergunningen (in een bepaald gebied) aan een maximum worden gebonden. Naast het bestemmingsplan is het exploitatievergunningstelsel een uitermate geschikt instrument om onderscheid te maken in verschillende typen horeca. Het onderscheid in bestemmingsplannen moet ruimtelijk relevant zijn terwijl in het exploitatiestelsel op basis van de APV het onderscheid moet zijn gemaakt op basis van aspecten van openbare orde en woon- en leefomgeving. Het is echter niet mogelijk het Horecabeleidsplan uitsluitend uit te voeren door middel van instrumenten uit de APV. Een APV (op basis waarvan een exploitatievergunning wordt verleend) mag namelijk niet in strijd komen met de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Wel mag een APV aanvullend zijn, in die zin dat de voorschriften van de verordening zich weliswaar op hetzelfde terrein mogen begeven, mits het motief een andere dan ruimtelijke ordening is. Hieruit kan afgeleid worden dat een gewenste 'ruimtelijke ordening' van horecabedrijven niet via een exploitatievergunningenbeleid gestalte kan krijgen. Wanneer het motief echter zuiver de bescherming van woon- en leefmilieu betreft, kan er via exploitatievergunningen wel op de situering van horecabedrijven gestuurd worden.

Omdat de gemeente Middelburg onder horecabedrijf ook paracommerciële horeca verstaat (zoals buurthuizen, (sport)kantines en clubhuizen), moeten deze inrichtingen ook in het bezit zijn van een exploitatievergunning.

### **Voorstel**

- Nader bekijken of het bestaande beleid inzake exploitatievergunningen moet worden aangepast.
- Via de exploitatievergunning actief sturen op de vestiging van verschillende soorten horeca, zoals dat in de Horecastructuurvisie is aanbevolen.
- De keuze voor de aan de vergunning te verbinden voorschriften afhankelijk stellen van het type horeca waarvoor de vergunning bedoeld is.
- Indien nodig een tijdelijke exploitatievergunning afgeven. Dat wil zeggen een vergunning van bijvoorbeeld een jaar bij probleemsituaties. In de gemeente Sittard worden exploitatievergunningen afgegeven voor een periode van 5 jaar. Nieuwe vestigingen krijgen bij wijze van proef een vergunning van een jaar. De vergunning wordt dan pas definitief (voor een periode van 5 jaar) na dat jaar, als voldaan is aan de voorwaarden. Ook kan worden gedacht aan een gewone exploitatievergunning onder voorwaarden. Is of wordt niet voldaan aan de voorwaarden, dan wordt de vergunning ingetrokken.
- Onderzoeken of alle paracommerciële horecazaken in het bezit zijn van een exploitatievergunning. Is dit niet het geval, dan moet dit alsnog gebeuren.

### **3.2.5 Hinderlijk drankgebruik**

#### **Bestaand beleid**

Het alcoholgebruik op straat wordt via de APV geregeld. Artikel 2.4.8 bepaalt dat het verboden is op de weg, die deel uitmaakt van een door burgemeester en wethouders aangewezen gebied (i.c. de gehele gemeente), alcoholhoudende dranken te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.

Voorlichting over drankgebruik valt onder het verslavingsbeleid, met specifieke aandacht voor jongeren. Het Zeeuws Consultatiebureau voor Alcohol en Drugs (ZCAD) verzorgt op verzoek voorlichting op scholen voor Basisonderwijs en Voortgezet Onderwijs in de vorm van gastlessen. In de nota jeugdbeleid "jeugd, ieders verantwoordelijkheid" wordt hier nog extra aandacht voor gevraagd. Medewerkers van het Jongeren Informatie Punt bezoeken scholen en horecagelegenheden met een informatiestand, hierbij wordt samengewerkt met het ZCAD en de Politie. Binnen het uitvoerend jongerenwerk wordt een alcoholmatigingsbeleid gevoerd, alleen in jongeren centrum Midgard wordt bier geschonken.

#### **Analyse**

De landelijke horecabranche heeft tegelijkertijd met het opstellen van de nieuwe Drank- en Horecawet (zie onder par. 3.5.1) een drieluik gericht op zelfregulering geredigeerd. Hierin zijn onder meer regels gesteld over het verantwoord verstrekken van alcoholhoudende dranken in de horeca. De ondernemer ziet er onder andere op toe, dat er geen alcohol wordt geschonken aan personen die in kennelijke

staat van dronkenschap verkeren. Ook is het de bedoeling dat de ondernemer terughoudend omgaat met kortingsacties (happy hours) en dat hij verkeersdeelname van dronken gasten probeert tegen te gaan. Bij paracommerciële horecazaken wordt erop toegezien dat er uitsluitend wijn en bier wordt verkocht en geen sterkere dranken.

#### **Voorstel**

- De algemene, landelijke ontwikkelingen richting een verantwoord drankgebruik ondersteunen door nog meer aandacht te besteden aan alcoholhoudende drank binnen het jeugd- en verslavingsbeleid: voortzetten van het terugdringen van alcoholmisbruik door educatie en voorlichting aan jongeren.
- Horecaondernemers in samenwerking met het ZCAD actief voorlichting geven over drankgebruik.
- Erop toezien dat ook binnen paracommerciële horecazaken een verantwoord alcoholbeleid wordt gevoerd. Dit kan betekenen dat:
  - alcoholvrije dranken worden gepromoot binnen de vereniging;
  - alcoholvrije dranken minder duur zijn dan dranken met alcohol;
  - de leden voorlichting krijgen over (de gevolgen van) alcohol;
  - aan jongeren onder 16 jaar inderdaad geen alcohol wordt geschonken en aan jongeren onder 18 jaar geen sterke alcoholhoudende drank.

### **3.2.6 Drugsbeleid**

#### **Bestaand beleid**

Momenteel zijn in Middelburg 4 coffeeshops te vinden. Het gemeentelijk beleid is om maximaal 2 coffeeshops in Middelburg toe te staan. De bedoeling is om middels een afsterfsysteem de huidige situatie in overeenstemming met het beleid te brengen.

In het jongerencentrum Midgard wordt het gebruik van softdrugs toegestaan. Dealen wordt niet getolereerd, het gebruik van harddrugs evenmin.

#### **Analyse**

De politie geeft aan dat op straat (o.a. op uitgaansavonden) softdrugs gedeald wordt.

#### **Voorstel**

- Gemeente, politie en OM moeten in samenwerking met elkaar het lokale en nationale drugs- en verslavingsbeleid handhaven. De politie controleert actief en bij overtreding kan zowel bestuurs- als strafrechtelijk worden opgetreden.
- Aan ondernemers en personeel voorlichting geven over drugs(beleid); daarbij worden de ondernemers getraind op het signaleren van drugsgebruik in de inrichting en krijgen zij aanbevelingen omtrent drugswerende maatregelen.

- Bij wijziging van de ondernemer geen exploitatievergunning verlenen zolang het aantal coffeeshops niet in overeenstemming is met het beleid. Verder een spreiding van de coffeeshops nastreven om de zaken beter te kunnen controleren, te handhaven, te beheersen en de sociaal maatschappelijke belasting te beperken.
- Naleving en handhaving van het drugs- en verslavingsbeleid zijn de gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeente, politie en ondernemers: daarom een convenant sluiten tussen genoemde partijen met daarin onder meer de volgende regels:
  - de ondernemer wijst zijn gasten er duidelijk op, dat drugsgebruik en –handel in zijn onderneming niet is toegestaan en dat de politie bij overtreding onmiddellijk wordt ingelicht (middels duidelijke huis- en gedragsregels);
  - een bepaald aantal ondernemers neemt, indien noodzakelijk, drugswerende maatregelen (blauwe lampen, geen spiegeltegels);
  - de politie zorgt ervoor dat er binnen het team een vast aanspreek- en aangiftepunt is voor ondernemers en bewoners. Er moet dus een voor iedereen bekend informatiepunt en klachtenpunt zijn. Wat betreft de klachtenlijn: voor alle klachten (drugs, geluid e.d.) zou één en hetzelfde telefoonnummer moeten gelden. De afhandeling van een klacht is natuurlijk afhankelijk van het type en urgentie e.d., maar moet te allen tijde voortvarend worden opgepakt.
- Ook jongerenbeleid moet gericht zijn op het voorkomen van drugsgebruik door o.a. voorlichting.

### **3.2.7 Jeugdbeleid**

#### **Bestaand beleid**

Om ondermeer het probleem van rondhangende jongeren terug te dringen is voor Middelburgse jongeren een aantal voorzieningen in het leven geroepen: De stichting sociaal Cultureel Werk Middelburg exploiteert een stedelijk jongerencentrum (Midgard) en twee jeugdhonken (Dauwendaele en 't Trefpunt). Verder organiseert de stichting jeugdsozen en Sint Laurens en Nieuw- en Sint Joosland. De stichting heeft een aantal jongerenwerkers in dienst. Eén daarvan is ambulante werkzaam. De regiopolitie Zeeland heeft een team van jeugdzorgspecialisten aangesteld. Daarvan werken er drie op Walcheren en een specifiek voor Middelburg. Verder werken regiopolitie en de gemeente samen in het school Adoptie Plan. Geweld, alcohol en drugs zijn hierbij onderwerpen die aandacht krijgen. De gemeente is al jaren op zoek naar een alternatief voor het jongerencentrum Midgard. Niet alleen een andere locatie, maar ook een andere invulling van het centrum. Inmiddels heeft dit hoge prioriteit, waarin specifiek aandacht is voor jongeren in de leeftijdscategorie van 14 – 16 jaar.

Wat betreft jongeren en het gebruik van drank en drugs wordt verwezen naar par. 3.2.5 en par. 3.2.6.

### **Analyse**

Bij gebrek aan voldoende opvangmogelijkheden bestaat het risico van rondhangende en dealende jongeren. Op zich heeft dit weinig relatie met de horeca.

### **Voorstel**

- Stimuleren binnen het jongerencentrum van informatie, voorlichting, activiteiten en dienstverlening.
- Meer activiteiten organiseren in de jongerencentra. Meer activiteiten in de jongerencentra zouden kunnen leiden tot een afname van rondhangende jongeren; die activiteiten moeten wel aansprekend zijn voor de jongeren op Plein 1940.
- Realiseren van een geschikte huisvesting voor jongeren, ter vervanging van Midgard.

## **3.2.8 Overige aspecten openbare orde en veiligheid**

### **a) Algemeen**

#### **Bestaand beleid**

Op initiatief van de gemeente is een zogenaamd veiligheidsteam ontstaan. In het kader hiervan werken gemeente, politie en brandweer samen op het gebied van controle en handhaving. Problemen worden hier gesignaleerd, waarna na overleg actie wordt ondernomen.

#### **Analyse**

Het is zeer belangrijk dat de veiligheid in en rondom de horeca gewaarborgd wordt. Het voorkomen en bestrijden van geweld in en buiten de horeca spelen daarbij natuurlijk een rol. Daarnaast moet ook aandacht geschonken worden aan andere zaken zoals glas op straat (zie onder f) en de brandveiligheid (zie onder c) binnen een horecabedrijf.

#### **Voorstel**

- Continueren vast overleg Veiligheidsteam.
- Mogelijkheid onderzoeken om alle horecabedrijven te onderwerpen aan een 'veiligheidsscan'. Dit is een lijst met vragen, opgesteld door het Bedrijfschap Horeca en Catering, die de politie samen met de uitbater van een horecazaak doorloopt. De vragen gaan ondermeer in op procedures bij het openen en sluiten van de zaak, hang- en sluitwerk, verlichting en of uitbater zijn klanten goed in het oog kan houden. Omdat proeven met de veiligheidsscan goed hebben uitgepakt, adviseert de Raad van Hoofdcommissarissen om de scan in alle

korpsen in te voeren. Een dergelijke veiligheidsscan is wellicht een te grote belasting voor de politie.

## **b) Geweld in de horeca**

### **Bestaand beleid**

De politie kan optreden tegen geweld in de horeca: artikel 2.3.1.7 APV bepaalt dat het verboden is in een inrichting de orde te verstoren. Het daarop volgende artikel verplicht een houder van een horecabedrijf ervoor te zorgen dat de politie onmiddellijk en onbelemmerd toegang heeft tot zijn bedrijf.

In het project Jeugd en Veiligheid Walcheren worden samen met een aantal maatschappelijke organisaties actieplannen ontwikkeld. Daarin kan ook aandacht worden besteed aan geweld op straat en in de horeca.

### **Analyse**

Het Veiligheidsteam draagt bij aan een betere handhaving en controle. In het veiligheidsteam worden alle relevante zaken aan de orde gesteld.

### **Voorstel**

- Onderlinge afspraken over bijvoorbeeld hierna genoemde zaken neerleggen in een convenant (samenwerking tussen politie, gemeente en ondernemers kan geweld (preventief) tegengaan):
  - de horeca is primair verantwoordelijk voor de gang van zaken in de horeca zelf. Ondernemers zouden gezamenlijk een ontzeggingsbeleid kunnen voeren, dat erop gericht is bezoekers na herhaalde overtreding van Huis- en gedragsregels<sup>16</sup> een lokaalverbod of huisverbod op te leggen; Huis- en Gedragsregels moeten de ondernemers duidelijk zichtbaar in hun zaak ophangen; zij zorgen voor toezicht en ordehandhaving binnen het bedrijf en stellen de politie onverwijld in kennis bij het constateren van strafbare feiten in en buiten de inrichting, zoals geweld, drugshandel, en dergelijke;
  - de politie zorgt voor een vast aanspreek- en meldpunt voor ondernemers; zij geeft (eventueel op verzoek van ondernemers) voorlichting en cursussen; zij voert -in overleg met het OM- een lik-op-stuk-beleid;
  - de gemeente zorgt voor de randvoorwaarden van een veilig uitgaansklimaat: voldoende overheidstoezichthouders, voldoende verlichting, een (bewaakte) fietsenstalling, duidelijke taxistandplaatsen, regelmatig overleg over veiligheid tussen de betrokken partijen;
  - het uitwerken van de mogelijkheden met betrekking tot cameratoezicht.
- Bekijken of veiligheidsmaatregelen in een Veiligheidsplan moeten worden opgenomen. Voordeel is, dat deze beter afdwingbaar zijn dan afspraken in een convenant. De verplichting tot het opstellen van een veiligheidsplan kan als

---

<sup>16</sup> KHN heeft al een set regels ontwikkeld onder de naam: 'Er zijn regels, punt uit!'

voorschrift worden verbonden aan een exploitatievergunning. De verplichting kan bijvoorbeeld afhankelijk worden gesteld van het aantal bezoekers, of van het type horecabedrijf. Mogelijke afspraken en voorschriften in een dergelijk plan zijn<sup>17</sup>:

- organisatie beveiligingstaken;
  - verplicht instellen en gedrag van portiers;
  - controle op glas, wapens, drugs;
  - door de ondernemer te nemen veiligheidsmaatregelen in en om het bedrijf
- Bevorderen dat de gemeente en horecaondernemers actieplannen ondersteunen in het kader van het Project Jeugd en Veiligheid.

### c) Brandveiligheid

#### Bestaand beleid

De gemeente en de brandweer maken beide deel uit van het zogenaamde Veiligheidsteam. In het kader hiervan wordt praktisch overleg gevoerd over onder meer openbare orde en veiligheid in de horecazaken.

In artikel 6.1.1. van de Bouwverordening van de gemeente Middelburg is bepaald dat het verboden is om zonder of in afwijking van een gebruiksvergunning van burgemeester en wethouders een bouwwerk in gebruik te hebben of te houden waarin meer dan 50 personen tegelijk aanwezig zullen zijn. De eisen in een gebruiksvergunning zijn primair gebaseerd op de veiligheid van mensen en de omgeving van het bouwwerk zoals voorzieningen voor vluchtwegen, alarminstallaties e.d. Aan de vergunning kunnen voorwaarden verbonden worden in het kader van het voorkomen van brand en brandgevaar. Een gebruiksvergunning is verplicht wanneer:

- een nieuw bouwwerk wordt gebouwd;
- een bouwwerk wordt veranderd waarna de vergunningplichtige activiteit aanvangt of wijzigt;
- een bestaand bouwwerk een nieuw gebruik krijgt;
- een bestaand bouwwerk met bestaand gebruik nog geen vergunning heeft.

Wanneer de stand van de techniek, de inzichten en kennis omtrent brandveilig gebruik wijzigen, heeft de gemeente de bevoegdheid de vergunning te wijzigen of aan te vullen.

Naast de gebruiksvergunning bevat hoofdstuk 6, paragraaf 2 van de Bouwverordening direct werkende voorschriften met gebruikseisen. Deze voorschriften en gebruikseisen gelden ook wanneer geen gebruiksvergunning vereist is. De onbekendheid van deze regels maakt dat velen menen dat wanneer geen vergunning vereist is er geen regels gelden voor brandveiligheid. Er gelden integendeel vrij

---

<sup>17</sup> Ontleend aan APV Groningen

uitvoerige regels. Er is, mede naar aanleiding van het “Beleid inhaalslag gebruiksvergunningen” (zie hierna), gekozen om deze direct werkende voorschriften integraal toe te voegen bij de te verlenen gebruiksvergunningen. Voorts wordt gewerkt aan het geven van meer bekendheid aan deze direct werkende voorschriften.

Op 4 december 2001 heeft het college van Burgemeester en Wethouders het “Beleid inhaalslag gebruiksvergunningen” vastgesteld. Na de ramp in Volendam is ook bij de gemeente Middelburg het besef gekomen dat de huidige situatie ten aanzien van de legalisering en handhaving van brandveiligheid voor verbetering vatbaar is. Dit heeft geleid tot een inhaalslag voor gebruiksvergunningen, dat wil zeggen revisie van bestaande en de uitgifte van (nieuwe) gebruiksvergunningen. Dit beleid bevat onder meer het op onderdelen verhogen van het niveau bestaande bouw (ingevolge het Bouwbesluit) tot het niveau nieuwbouw (ingevolge het Bouwbesluit). Op deze manier wordt bewerkstelligd dat er sprake kan zijn van het veilig en verantwoord gebruiken van bouwwerken waarin sprake is van een specifiek gebruik (waarvoor een gebruiksvergunning is vereist). Het al dan niet realiseren van een hoger bouwtechnisch (brandveiligheids)niveau in een bestaand pand heeft direct gevolgen voor het maximaal aantal toe te laten personen. Een en ander is uitgebreid beschreven in de beleidsnotitie ‘inhaalslag gebruiksvergunningen’. Daarin is op heldere wijze beschreven wat het wettelijk kader is (Brandweerwet 1985, Woningwet (bouwbesluit, bouwverordening), Wet op de ruimtelijke ordening, Wet milieubeheer e.d.) en welke eisen de gemeente daarbovenop stelt om te komen tot een acceptabel niveau van brandveiligheid. De inhaalslag voor de afgifte en revisie van nieuwe en bestaande gebruiksvergunningen zal plaatsvinden in een bepaalde volgorde. Deze is opgesteld door de Stadsgewestelijke Brandweer Vlissingen/Middelburg. In een stappenplan (plan van aanpak voor de inhaalslag gebruiksvergunningen) is deze prioriteitsstelling beschreven. In de beleidsnotitie is ook uitgebreid aandacht besteed aan het aspect handhaving (protocollen).

### **Analyse**

Er is een goede coördinatie tussen de betrokken afdelingen van de gemeente en de brandweer. Het Veiligheidsteam behandelt de bijzondere gevallen.

Het beleid inzake brandveiligheid is een goede zaak. Het is zaak het beleid zo snel mogelijk uit te voeren.

### **Voorstel**

- Voortzetten Veiligheidsteam. Daarbij vormt de voortgang op de controle op de naleving van brandveiligheidsmaatregelen in horecazaken een belangrijk aspect. Een mogelijkheid is een jaarlijkse rapportage op te maken van de (brand)veiligheid van alle horecagelegenheden. Daaruit worden de speerpunten voor het volgende jaar afgeleid.
- Controle op de naleving van brandveiligheidsvoorschriften van horeca-richtingen zoveel mogelijk afstemmen op de overige gebouwgeoriënteerde controles, zoals toetsing door bouw- en woningtoezicht. In bepaalde gevallen



kunnen daarbij tevens de voorwaarden uit het Besluit horeca-, sport- en recreatieinrichtingen milieubeheer worden betrokken.

#### **d) Geweld op straat**

##### **Bestaand beleid**

De APV omvat een bepaling over samenshooling en ongeregeldeheden op de weg (artikel 2.1.1.1).

##### **Analyse**

De politie houdt in het kader van openbare orde en veiligheid mede de horecagebieden in Middelburg nadrukkelijk in het oog. Vanuit handhaving is een verdere concentratie van de horecabedrijven gewenst. Immers, hoe meer concentratie, hoe minder loop (en ongeregeldeheden) er tussen horecagebieden ontstaat. Volgens de politie is er in principe voldoende capaciteit op uitgaansavonden. Indien er elders calamiteiten zijn, is de capaciteit echter niet toereikend. Bewoners vinden de politiecapaciteit in het algemeen ontoereikend.

Sinds 4 jaar wordt een low-tolerance beleid gevoerd. Gebleken is dat bij minder strenge controle het aantal incidenten stijgt. De ondernemers vinden een lik-op-stuk-beleid gewenst en hechten aan posten met politieauto's op uitgaansavonden.

##### **Voorstel**

- De politie dient op een bepaalde manier aanspreekbaar te zijn, bijvoorbeeld op een vast telefoonnummer zij is zichtbaar en opvallend aanwezig tijdens uitgaansavonden. Verder: voortzetten low-tolerance beleid.
- De gemeente moet voor voldoende 'sociale' (veilige) verlichting zorgen, met name op plaatsen waar het donker is - bijvoorbeeld op de Markt, in de Schuifelstraat en de Beddewijkstraat en in de Vlasmarkt.
- Sturen op de situering van de horeca zoals voorgesteld in de horecastructuurvisie middels de exploitatievergunning (par. 3.2.4) en op termijn eventueel middels het bestemmingsplan (par. 3.3.2).

#### **e) Glas op straat**

##### **Bestaand beleid**

Tegen het gebruik van glas op straat kan niet worden opgetreden op grond van de APV. Artikel 2.4.8 bepaalt slechts dat het verboden is op de weg, die deel uitmaakt van een door burgemeester en wethouders aangewezen gebied (i.c. de gehele gemeente), alcoholhoudende dranken te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.

##### **Analyse**

In Middelburg lopen veel horecabezoekers met glazen naar buiten. Noch door ondernemers, noch door politie wordt hier actief op gecontroleerd.

### **Voorstel**

Ter voorkoming van glas op straat de volgende maatregelen nemen:

- In convenant en/of exploitatievergunning (blijven) neerleggen dat horecaondernemers erop toezien dat bezoekers glas niet mee buiten de inrichting nemen. Dit moet standaard in de exploitatievergunning worden opgenomen.
- Artikel 2.4.8 APV uitbreiden met het verbod drank in glazen met zich mee te voeren, bij zich te hebben, of anderszins dan verpakt glaswerk bij zich te hebben<sup>18</sup>. De politie kan dan optreden tegen glas op straat, wanneer zij van mening is dat de openbare orde in gevaar komt.

### **f) Wildplassen**

#### **Bestaand beleid**

Horeca-inrichtingen moeten voldoen aan wettelijke bepalingen ten aanzien van sanitaire voorzieningen uit de Drank- en Horecawet. Op basis van de exploitatiebepaling in de APV kan de burgemeester voorschriften verbinden aan de vergunning, die onder meer betrekking kunnen hebben op het aanbrengen en het gebruik van voorzieningen binnen de inrichting.

#### **Analyse**

Overlast vanwege wildplassers treedt met name op bij sluiting van de nachtzaken. Sinds 4 jaar voert de politie een low-tolerance beleid en treedt consequent tegen wildplassers op. Gebleken is dat bij minder strenge controle het aantal incidenten stijgt. Het helpt dus.

#### **Voorstel**

- De politie, horeca en gemeente moeten het wildplassen gezamenlijk oppakken. Wildplassen als één van de aspecten van het evenementenbeleid (par. 3.4.1) opnemen.
- Het aantal urinoirs tijdens evenementen en andere activiteiten afstemmen op het soort evenement, tijdsduur en verwachte aantal bezoekers. Gepleit wordt voor meer urinoirs. De gemeente zoekt de meest geschikte locaties. De horeca licht het uitgaanspubliek in.
- Daarnaast kan gekozen worden voor het strategisch plaatsen van permanente urinoirs en verlichting.

---

<sup>18</sup> ontleend aan APV Valkenswaard

## **3.3 Ruimtelijk beleid**

### **3.3.1 Inleiding**

Uit de horecastructuurvisie komt per deelgebied duidelijk naar voren welke ontwikkelingen nodig zijn om Middelburg voor haar inwoners en bezoekers van buiten Middelburg aantrekkelijker te maken. Deze ontwikkelingen kunnen onder meer via ruimtelijk beleid gestalte krijgen. De gemeente kan op verschillende manieren sturen op de wijze waarop de ruimte ingericht wordt: via bestemmingsplannen, via feitelijke (her)inrichtingsmaatregelen (bijvoorbeeld aanleg parkeerplaatsen of inrichting van een plein) en via terrassenbeleid.

### **3.3.2 Bestemmingsplan**

Het bestemmingsplan is een heel geschikt publiekrechtelijke instrument voor de regulering van de horeca. De gemeente kan in een bestemmingsplan neerleggen waar de vestiging van horeca is toegestaan en waar niet. Tevens kan zij voorschriften opnemen over het aantal en het soort horeca-inrichtingen dat in een bepaald gebied is toegestaan. Dergelijke voorschriften zijn alleen toegestaan wanneer zij ruimtelijk relevant zijn.

#### **Bestaand beleid**

De huidige bestemmingsplannen 'Beschermd Stadsgezicht' en 'Hofplein-Lange Delft', lenen zich niet tot regulering van de *aard* van horecabedrijven. Beide bestemmingsplannen hanteren een bestemmingssysteem van 'gemengde bestemmingen' en 'enkelvoudige bestemmingen'. Bij gemengde bestemmingen wordt het mogelijk gebruik weergegeven in een toegestaan aantal bouweenheden per bouwblok. Op deze manier is het aantal toegestane horecabedrijven per gebied gereguleerd.

#### **Analyse**

De horecastructuurvisie geeft een beeld van de gewenste horecastructuur (aantal, type en situering) in Middelburg. Om de horecaontwikkeling in de gewenste richting te sturen, is het noodzakelijk onderscheid te maken tussen verschillende horecacategorieën. Vertaling van de visie in het bestemmingsplan is een belangrijke voorwaarde voor het kunnen sturen op de gewenste invulling van de onderscheiden gebieden en het voorkomen van ontwikkelingen die niet gewenst zijn. Voor de gemeente Middelburg zijn aan het bestemmingsplan als sturend instrument echter belangrijke praktische en financiële bezwaren verbonden. Daarom zal in de praktijk een belangrijker rol zijn weggelegd voor de exploitatievergunning als instrument om te sturen op het type horeca in een bepaald gebied. Het voordeel van de exploitatievergunning is, dat het onderscheid in verschillende typen horeca niet ruimtelijk relevant hoeft te zijn. Ook hier geldt echter hetgeen is opgemerkt in paragraaf

3.2.4 (exploitatievergunning). Een (vergunning op basis van een) APV mag niet hetzelfde motief hebben als regelgeving die op basis van een Wet in formele zin is gebaseerd. Met andere woorden: het gemeentelijk ruimtelijk beleid mag niet via een exploitatievergunningstelsel gestalte krijgen.

### **Voorstel**

Gelet op het bovenstaande wordt het volgende voorgesteld:

Op termijn, wanneer bestemmingsplannen aangepast worden, de volgende zaken meenemen.

- In bestemmingsplannen onderscheid maken tussen de verschillende categorieën horecabedrijven; overeenkomstig de horecastructuurvisie gebieden aanwijzen die bestemd zijn voor bijvoorbeeld 'horeca I'-, 'horeca II'- en/of 'horeca III'-vestigingen.
- Voor de (horecaconcentratie)gebieden, waar de ontwikkeling van horeca gestimuleerd wordt, bestaande horeca positief bestemmen. Daarnaast nieuwe mogelijkheden in dat gebied creëren, bijvoorbeeld door een wijzigingsbevoegdheid te leggen op percelen met een andere bestemming. Op het moment dat een andere functie (zoals wonen of winkels) verdwijnt, kan die locatie via de wijzigingsbevoegdheid een horecabestemming krijgen.
- Voor de mogelijkheden en de regeling van verplaatsingen (zie visie), geldt dat bij eventueel vertrek van een horecabedrijf de bestemming veranderd moet worden door middel van een wijzigingsbevoegdheid of een gedeeltelijke planherziening.
- In de gebieden waar het huidige aantal horecazaken geconsolideerd moet worden, wordt de bestaande horeca in het bestemmingsplan positief bestemd. Deze bedrijven worden dus gerespecteerd. Daarbij kunnen eventueel wat uitbreidingsmogelijkheden worden gegeven. Dit onder ander ten behoeve van de kwaliteit, zoals voor meer sanitaire voorzieningen, meer ruimte voor het scheiden van afval (eis uit de milieuwetgeving), een grotere keuken, voor meer ruimte voor bezoekers, voor vluchtwegen (bereikbaarheid nooduitgangen e.d.). Jurisprudentie wijst uit, dat met een deugdelijke motivering binnen een gebied een maximum aantal horecabedrijven kan worden aangegeven.

### **3.3.3 Terrassen**

#### **Bestaand beleid**

Voor zover terrassen zich op de openbare weg bevinden, beslist de burgemeester over de ingebruikneming van die weg ten behoeve van het terras (artikel 2.1.5.1 en 2.3.1.2. lid 6 APV). Ondernemers dienen een aanvraag in bij dienst Stadsbeheer. Momenteel bestaat er verder geen eenduidig terrassenbeleid. Hierin komt op korte termijn verandering: de gemeente zal hiervoor beleid ontwikkelen. Hierin worden onder meer regels gesteld over het uiterlijk aanzien en ruimtegebruik van terrassen.

### **Analyse**

De terrassen in het centrum zijn in het hoogseizoen (bij mooi weer) goed bezet. In principe zijn het er voldoende. Handhaving van de sluitingstijden voor terrassen vindt de politie wat lastig, vanwege de uiteenlopende sluitingstijden. Een terras aan de achterzijde van een horecazaak dat is ingesloten door gebouwen en niet aan de openbare weg ligt (binnenterras), maakt deel uit van de horeca-inrichting en valt dus onder het Besluit horeca- sport- en recreatie-inrichtingen. De mogelijke overlast als gevolg van stemgeluiden en muziek kan dus geregeld worden via het Besluit (nadere eisen). Dat betekent wel dat bij eventuele klachten, dat geluid moet worden gemeten.

### **Voorstel**

- Streven naar het gebruik van hoogwaardig terrasmetaal met een uitstraling die past bij de omgeving en een aantrekkelijke afzetting van het terras (indien noodzakelijk).
- Terrassenbeleid vormgeven.
- De sluitingstijden van terrassen binnen het horecaconcentratiegebied vaststellen op 02.00 uur, de sluitingstijd van terrassen buiten het horecaconcentratiegebied vaststellen op 24.00 uur. Beide regelingen zullen worden opgenomen in de APV<sup>19</sup>.
- De mogelijkheid onderzoeken om een zogenaamde 'bijzondere dagenregeling' op te stellen. Dit houdt in dat terrassen op bepaalde zomeravonden mogelijk langer open kunnen blijven.
- De mogelijkheden onderzoeken van een 'jaarrond-vergunning'.
- Het stimuleren van een toename aan terrassen aan de zonzijde van de Markt.
- Een terughoudend beleid voeren ten aanzien van het toelaten van terrassen aan de achterzijde (binnenterrassen). Daarbij rekening uitdrukkelijk rekening houden met de belangen van bewoners. Desnoods nadere eisen stellen als het leidt tot overlast voor de omgeving.

## **3.3.4 Verkeers- en parkeerbeleid**

### **Bestaand beleid**

#### **Analyse**

Parkeren in Middelburg is een probleem. Knelpunten zijn onder meer de relatief vroege sluitingstijd van parkeergarages en een tekort aan parkeerplaatsen in de binnenstad. Met name voor de restaurants is dit lastig. In dit kader heeft de gemeente een onderzoek<sup>20</sup> laten uitvoeren naar extra parkeerlocaties in de binnen-

---

<sup>19</sup> Uit: besluit nr. 1999/7246

<sup>20</sup> Gemeente Middelburg, Haalbaarheidsonderzoek parkeerlocaties projectgroep sturend parkeren, nr. MDB011/Kih/0401, Goudappel Coffeng, Deventer, 10 oktober 2000

stad. Uit dit onderzoek zijn een aantal kansrijke locaties naar voren gekomen. Ook is, met name op zaterdagavonden, fietsparkeren een probleem.

Hoewel de taxicapaciteit voldoet, is de taxistandplaats bij het Tympaanplein gedurende de nachtelijke uren eigenlijk te klein.

#### **Voorstel**

- Voortzetten en uitvoeren parkeeronderzoek.
- Bewaakte fietsstallingen en fietsklemmen realiseren op strategische plaatsen (bijvoorbeeld omgeving Markt).
- Parkeergarages langer open houden.
- Een ruimere taxistandplaats aanwijzen (indien mogelijk in het kader van verkeersbeleid). Streven naar behoud van een strategische standplaats voor taxi's in de binnenstad in de nachtelijke uren.

### **3.4 Economisch beleid**

#### **3.4.1 Evenementen**

##### **Bestaand beleid**

Evenementen mogen alleen worden georganiseerd met vergunning van de burgemeester (artikel 2.2.2 van de APV). De vergunning kan geweigerd worden in het belang van:

- de openbare orde;
- het voorkomen of beperken van overlast;
- de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;
- de zedelijkheid of gezondheid.

##### **Analyse**

Eind 2001 en begin 2002 is gewerkt aan het opstellen van een Evenementenbeleid<sup>21</sup>. Naar verwachting worden deze visie en het beleid nog voor deze zomer vastgesteld.

Het Evenementenbeleid bevat onder meer:

- Een visie op de locaties voor het houden van evenementen (aantal en plaats evenementen)
- Een groot aantal aanbevelingen voor o.a.:
  - de organisatie
  - subsidieverstrekking
  - de evenementenkalender en procedure vergunningaanvragen (aan het einde van elk jaar (december) een evenementenkalender uitgeven, waarop alle evenementen met locaties (voor zover bekend) staan die het volgende jaar gaan plaatsvinden.

---

<sup>21</sup> Gemeente Middelburg, Evenementenbeleid, BRO, Conceptrapportage van 16 januari 2002, nr. 112X00017.005.03239 (inmiddels op 28 oktober 2002 door de gemeenteraad vastgesteld)

- toegestane eindtijden
- het toetsingskader voor geluid
- veiligheid en inrichting van de locaties
- bereikbaarheid en parkeren
- verstrekken van dranken
- milieuzorg (afval e.d.)
- Een actieprogramma (maatregelen die nodig zijn om de visie en het beleid te kunnen uitvoeren).

Op dit moment zijn er echter geen concrete toetsingscriteria, zodat het zaak is dit evenementenbeleid zo spoedig mogelijk vast te stellen.

DE SEM (Stichting Evenementen Middelburg) die als doel heeft Middelburg als evenementenstad nadrukkelijk op de kaart te zetten, functioneert moeizaam. De oorzaak ligt vooral aan de geringe input van de ondernemers. Met de gemeente is er geen structureel overleg. Bovendien zijn de horecaondernemers niet in de stichting vertegenwoordigd. Zij vinden dat evenementen in Middelburg een te hoog 'kraampjesgehalte' hebben.

#### **Voorstel**

Besluit nemen over vaststelling van het Evenementenbeleid en Actieprogramma uitvoeren.

### **3.4.2 Paracommercie**

#### **Bestaand beleid**

Tot voor kort kon onderscheid gemaakt worden tussen twee vormen van paracommercie (zie ook de bijlagen: begrippenlijst en algemene regelgeving): sportkantines en sociaal-culturele instellingen die onder artikel 3a (nu artikel 4) Drank- en Horecawet vielen en sportkantines die tot 1 oktober 2000 onder de koepelovereenkomst met het bedrijf Horeca & Catering vielen.

Artikel 4 Drank- en Horecawet geeft de gemeente mogelijkheden oneerlijke concurrentie in de horeca tegen te gaan. Het artikel bepaalt dat aan paracommerciële instellingen een vergunning met beperkingen wordt verleend. De beperkingen kunnen op geen andere onderwerpen betrekking hebben dan:

- a. in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen;
- b. het openlijk aanprijzen van de mogelijkheid tot het houden van bijeenkomsten als bedoeld onder a;
- c. de tijden gedurende welke in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank wordt verstrekt.

Op 1 oktober 2000 zijn de overeenkomsten tussen het bedrijf Horeca & Catering en sportbonden vervallen. Daarmee is ook een einde gekomen aan de afspraak

ken die daarin zijn neergelegd over sluitingstijden, bruiloften en partijen in sportkantines, bedoeld om oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Vanwege de beëindiging van de genoemde overeenkomsten is artikel 4 van de Drank- en Horecawet van toepassing op deze niet-commerciële sportkantines. Op grond van dat artikel dienen aan de drank- en horecaverunningen voor sportverenigingen, sociaal-culturele instellingen, wijkcentra en dergelijke, één of meer voorschriften te of beperkingen te worden verbonden, indien gelet op de regionale of plaatselijke omstandigheden nodig zijn ter voorkoming oneerlijke mededinging. Voorts is de Drank- en Horecawet per 1 november 2000 gewijzigd. Op grond van de nieuwe wet gelden er andere eisen voor rechtspersonen die onder artikel 4 vallen. Dit houdt in dat voor sportkantines vanaf dat moment een apart regime gaat gelden met betrekking tot sociale hygiëne en de aanwezigheidsplicht van (twee) leidinggevenden (op hen rust een aanwezigheidsplicht gedurende de tijdvakken dat er alcoholhoudende drank wordt verstrekt) ofwel van een ander gekwalificeerd persoon. Bovendien moet vooraf een bestuursreglement worden vastgesteld (artikel 9 Drank- en Horecawet nieuw). Dit reglement moet een aantal regels bevatten, zoals de kwalificaties waaraan barvrijwilligers dienen te voldoen, de tijdstippen waarop bedrijfsmatig alcoholhoudende drank wordt verstrekt en de wijze van toezicht op de naleving. Het bestuursreglement wordt door Burgemeester en Wethouders getoetst voordat de vergunning wordt verleend. Dit betekent dat met name de drank- en horecaverunningen van de sportverenigingen dienen te worden herzien.

### **Analyse**

De afgelopen maanden zijn alle bij de gemeente bekende sportverenigingen aangeschreven en zijn de meeste verenigingen voorbereidingen aan het treffen om een nieuwe drank- en horecaverunning aan te vragen. Bijna alle verenigingen hebben als onderdeel van hun bestuursreglement rekening gehouden met het aspect paracommercie. De verwachting is dat eind 2002 alle sportverenigingen een actuele drank- en horecaverunning zullen hebben.

### **Voorstel**

- Bestaand beleid met betrekking tot het verlenen van vergunningen 'onder beperkingen' (artikel 4 Drank- en Horecawet) ook toepassen op de paracommerciële horecabedrijven die voorheen onder de koopovereenkomst vielen.
- Actief toezien op de naleving van het beleid.
- Eventueel kunnen (op termijn) in bestemmingsplannen regels gesteld worden om ongewenste paracommercie te voorkomen. Bijvoorbeeld door horeca-activiteiten slechts toe te staan voor zover deze in een direct verband met de sportieve of sociale voorzieningen worden uitgeoefend en voor zover de kantine een ondergeschikt onderdeel vormt van het geheel. Hierbij kan een beperking worden gegeven aan de maximale oppervlakte van een kantine.
- De tijden waarop in sportkantines alcoholhoudende drank mag worden verstrekt in alle gevallen stellen op uiterlijk twee uur voor, tijdens en twee uur na afloop van activiteiten (wedstrijden, trainingen e.d.) en bijeenkomsten in het



kader van de doelstelling van de vereniging, doch tot uiterlijk 24.00 uur. Bij bijzondere gelegenheden kan ontheffing worden gegeven tot 02.00 uur (zoals bij kampioenschappen).

### **3.4.3 Reclamebeleid**

#### **Bestaand beleid**

Voor het gemeentelijk reclamebeleid zijn drie regelingen van toepassing: de toepasselijke bepalingen (artikel 12 en 40) uit de Woningwet, de Bouwverordening en artikel 4.7.2 van de APV. De gemeente is bezig geweest met het opstellen van een 'Nota Buitenruimtebeleid', maar dit project ligt momenteel stil. Doelstelling voor reclame is: uniformiteit in reclame-uitingen en beschermen van de visuele kwaliteit binnenstad.

#### **Analyse**

Een goede visie op de beeldkwaliteit van de openbare ruimte is noodzakelijk om zaken als reclames, terrassen en dergelijke te kunnen beoordelen ten einde de visuele kwaliteit van het centrum te waarborgen. De Nota Buitenruimtebeleid is daarvoor een geschikt instrument.

#### **Voorstel**

De Beleidsnota Buitenruimte nieuw leven inblazen.

## **3.5 Overige regelgeving**

### **3.5.1 Drank- en Horecawet**

#### **Bestaand beleid**

Horecabedrijven die bedrijfsmatig alcoholhoudende dranken verstrekken, hebben hiervoor een Drank- en Horecawetvergunning nodig. De Drank- en Horecawet regelt de uitoefening van horecabedrijf vanuit sociaalhygiënisch en sociaal-economisch oogpunt.

Een vergunning wordt geweigerd wanneer de leidinggevenden niet aan bepaalde persoonsgebonden eisen voldoen. Zo mogen zij niet van slecht levensgedrag zijn en moeten zij tenminste de leeftijd van 21 jaar bereikt hebben. Ook is vereist dat ondernemers kennis en inzicht hebben in de sociale hygiëne. Ten aanzien van de inrichting worden ook bepaalde eisen gesteld.

Op 1 november 2000 is de gewijzigde Drank- en Horecawet in werking treden. Hierna volgen enkele belangrijke wijzigingen.

- bij AMvB kunnen verboden, beperkingen en voorschriften worden gesteld ten aanzien van alcoholreclame (artikel 2);

- aan personen van wie niet is vastgesteld dat deze 16 zijn, mag geen alcohol worden verstrekt; aan personen onder de 18 mag geen sterke drank worden verkocht (artikel 20);
- Het bestuur van een dergelijke inrichting moet een reglement opstellen waaruit blijkt dat alcoholverstreking geschiedt door gekwalificeerde personen. Ook moet uit het reglement blijken wanneer alcohol wordt verstrekt. Dit wordt duidelijk zichtbaar in het bedrijf opgehangen (artikel 9).

### Voorstel

Toezien op de naleving van de eisen van de nieuwe Drank- en Horecawet.

### 3.5.2 Speelautomaten/kansspelen

#### Bestaand beleid

Een ondernemer die een speelgelegenheid wil (doen) exploiteren, heeft hiervoor een vergunning van de burgemeester nodig (artikel 2.3.3.2 APV). Dit verbod geldt niet voor speelautomaten waarvoor op grond van de Wet op de kansspelen een vergunning is verleend.

De horecaondernemer die één of meer 'behendigheidsautomaten' en 'kansspeelautomaten' in zijn bedrijf wil plaatsen, mag dit niet zonder vergunning doen (artikel 30b Wet op de kansspelen).

De vernieuwde Wet op de kansspelen, die op 1 juni 2000 inwerking is getreden, gaat uit van een 2-0-0 beleid. De APV sluit hierop aan<sup>22</sup>.

#### Nieuwe Wet op de kansspelen

	Speelautomaten	
	Kansspelautomaat	Behendigheidsautomaat
Hoogdrempelige inrichtingen (hier geldt een absoluut maximum van 3)	maximaal 2	aantal per inrichting afhankelijk van gemeentelijke verordening, i.c. max. 3 (mits voorts geen kansspelautomaten)
Laagdrempelige inrichtingen	0	aantal per inrichting afhankelijk van gemeentelijke verordening, i.c. max. 3
Sportinrichtingen	0	0
Speelautomatenhallen	Aantal per inrichting afhankelijk van gemeentelijke verordening	aantal per inrichting afhankelijk van gemeentelijke verordening

Zie voor uitleg begrippen de bijlage 'Begrippenlijst'.

<sup>22</sup> Artikel 2.3.3.3 e.v.

## **Voorstel**

Bestaand beleid voortzetten.

### **3.5.3 Portiers en Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus**

#### **Bestaand beleid**

Op grond van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (verder te noemen: Wet op de particuliere beveiligingsorganisaties)<sup>23</sup> is het verboden weerkorpsen tot stand te brengen, daarvan deel uit te maken of deze te steunen.

Voor horecaondernemers is dit van belang als zij zelf een portier willen aanstellen, omdat hieruit een vergunningplicht volgt (te verlenen door de Minister van Justitie). Portiers die bij horecaondernemers werkzaamheden verrichten moeten voldoen aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid<sup>24</sup>. De horecaondernemer kan natuurlijk ook een particulier beveiligingsbedrijf inhuren of via een uitzendbureau een portier inhuren. Deze particuliere beveiligingsorganisatie is zelf verantwoordelijk voor het naleven van de wet- en regelgeving en moet derhalve zelf zorgdragen voor de vereiste vergunning.

De politie is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde in de Wet op de particuliere beveiligingsorganisaties.

#### **Analyse**

Binnen de gemeente Middelburg zijn discotheken c.q. nachtvergunningzaken aanwezig, die portiers in dienst hebben. In sommige exploitatievergunningen wordt het aanstellen van portiers verplicht gesteld. De politie controleert op naleving van de wet.

## **Voorstel**

Bestaand beleid continueren.

### **3.5.4 Prostitutiebeleid**

#### **Bestaand beleid**

Per 1 oktober 2000 is het algemeen bordeelverbod opgeheven. In het kader hiervan moeten gemeenten beleid formuleren voor prostitutie. De basis ligt voor het grootste deel in een vergunningstelsel voor seksinrichtingen en escortbedrijven in de APV. Daarnaast moet een ruimtelijk beleid worden geformuleerd. Immers,

---

<sup>23</sup> inwerkingtreding 1 april 1999

<sup>24</sup> Voorwaarden opgenomen in het Uitvoeringsbesluit Wet op de beveiligingsorganisaties en recherchebureaus

zonder beleid zouden seksinrichtingen zich makkelijk op plaatsen bestemd voor 'horeca' en 'gemengde functies' kunnen vestigen.

De gemeente Middelburg staat twee bordelen toe, waarbij vestiging in de binnenstad uitgesloten is. Seksinrichtingen mogen zich alleen in het buitengebied vestigen, op minimaal 200 meter afstand van de bebouwde kom.

### **Voorstel**

Bestaand beleid voortzetten en vertalen in APV en ruimtelijke instrumenten.

## **3.6 Handhaving**

### **Algemeen**

Een goede handhaving van het horecabeleid is van wezenlijk belang om de geformuleerde doelstellingen te kunnen realiseren. Onder handhaving wordt verstaan: het geheel van activiteiten dat gericht is op de naleving van regels.

Een goede handhaving van het horecabeleid is van wezenlijk belang voor het realiseren van de tweeledige doelstelling. Een efficiënt handhavingsbeleid is niet alleen gericht op handhaving achteraf, maar legt ook de nadruk op het voorkomen van overtredingen. Het is daarom noodzakelijk dat er een eenduidig handhavingsbeleid wordt vastgesteld, dat naleefbaar en handhaafbaar is en algemeen bekend is gemaakt. Momenteel is er onvoldoende handhavingscapaciteit. Handhaving vereist een integrale benadering, onderlinge samenwerking en afstemming tussen de bevoegde instanties. Hierbij kan worden aangesloten bij de structuur en afspraken zoals gemaakt in het Provinciaal Milieu Overleg.

Juridische handhavingsmiddelen zijn te onderscheiden in bestuursrechtelijke middelen en strafrechtelijke middelen.

Bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen zijn:

- bestuursdwang artikel 5:21 e.v. Awb
- dwangsom artikel 5:32 e.v. Awb
- sluiting van de inrichting artikel 2.3.1.5 APV, 5:28 Awb
- toegang tot een ruimte verbieden artikel 54 DHW
- intrekking van de vergunning artikel 1.6 APV, 31 DHW

De politie en gemeente (bijzondere opsporingsambtenaren: BOA's) kunnen strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de bepalingen uit de APV en overige regelgeving. Samenloop van bestuurs- en strafrechtelijke sancties is mogelijk, mits recht wordt gedaan aan het evenredigheidsbeginsel.

Naast bovengenoemde handhavingsmiddelen heeft het bestuursorgaan ook de mogelijkheid nadere eisen op te leggen op basis van het Besluit horeca. In een individueel geval kan het nodig zijn om, ten behoeve van de naleving van de normen zoals die gesteld zijn in het Besluit horeca nadere eisen te stellen.

### **Bestaand beleid**

Er is geen uniform gemeentelijk handhavingsbeleid. De afdeling Milieu werkt volgens een standaard stramien bij handhaving en aanschrijving. Het is wenselijk dat de afdeling VRO (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) haar handhavingsbeleid gaat afstemmen op dat van de afdeling Milieu.

In haar vergadering van 21 augustus 2001 heeft het college van Burgemeester en Wethouders het handhavingstappenplan van de sectie Bouwen en Wonen vastgesteld. Dit stappenplan beschrijft de te volgen procedure in een handhavingzaak en is analoog aan het handhavingstappenplan waarmee de afdeling Milieu werkt. Laatstgenoemde afdeling heeft ook een zogenaamd handhavingsprogramma (wie bezoeken we jaarlijks en waar leggen we de nadruk op). De projectgroep Vergunningverlening en Handhaving is doordrongen van het feit dat het gewenst is dat het bestuur op basis van een risicoanalyse (jaarlijks) prioriteiten legt bij de handhaving in de vorm van een gemeentebreed concreet handhavingsplan/-programma. De projectgroep komt vermoedelijk eind maart 2002 met zijn aanbevelingen en conclusies.

Meer in het algemeen moet gestreefd worden naar een zoveel mogelijk uniform handhavingsbeleid binnen de gemeente. In dat verband wordt opgemerkt, dat in september 2001 de projectgroep Vergunningverlening en Handhaving van start is gegaan. Onderdelen van het project zijn:

- een nulmeting naar de huidige wijze waarop de diensten Stadsbeheer en Stadsontwikkeling van de gemeente Middelburg invulling geven aan vergunningverlening, toezicht en handhaving en de knelpunten daarbij;
- herijken van bestaand beleid en daar waar mogelijk komen tot nieuw beleid voor vergunningverlening, toezicht en handhaving bij de diensten Stadsbeheer en Stadsontwikkeling;
- Komen tot een structuur die recht doet aan een goede aanpak van beleid en uitvoering op de te onderscheiden aspecten vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- Komen tot een goede organisatie van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Sinds september 2001 kent de Afdeling Milieu een piketregeling.

### **Voorstel**

- Voortzetten van het project Vergunningverlening en Handhaving om te komen tot een uniform gemeentelijk handhavingsbeleid. Als richtsnoer kan daarbij het stappenplan van de afdeling Milieu genomen worden.
- Daarnaast: voor aanvang van elk jaar een handhavingsplan (horeca) opstellen. Hierin komen onder meer aan de orde:
  - De (personele) middelen die gemeente en politie voor het betreffende jaar beschikbaar willen/ kunnen stellen.
  - De doelstellingen in volgorde van belangrijkheid voor dat jaar. Daaruit volgt op welke taken dat jaar het zwaartepunt rust, bijvoorbeeld project geluidsmetingen, parkeren, vandalisme/geweld. Daarnaast wordt in kaart gebracht hoeveel tijd/middelen beschikbaar zijn voor overige zaken.

Na ieder jaar wordt een evaluatie gemaakt, waarna een nieuw plan wordt opgesteld.

- Aandacht besteden aan de maatschappelijke verantwoordelijkheid: het probleem is vaak dat er te weinig capaciteit is om regelgeving te effectueren en te handhaven. Naast het verhogen van het aantal toezichthouders is het ook mogelijk een beroep te doen op 'burgerparticipatie'. Hiervoor is het noodzakelijk dat de gemeente in overleg treedt met ondernemers om draagvlak te creëren en onderling afspraken te maken. Immers, een veilig en aantrekkelijk uitgaansmilieu is niet alleen in het belang van de gemeente, maar ook in het belang van de ondernemers zelf. Er kunnen bijvoorbeeld huis- en gedragsregels worden opgesteld, die met gezamenlijke inspanning van politie, gemeente, brandweer en ondernemers worden nagestreefd. Mogelijk is om hierbij een externe deskundige (stadsmanagement) in te schakelen. Zie hiervoor verder paragraaf 3.7.

### **3.7 Communicatie en organisatie**

#### **Algemeen**

Door versnipperde regelgeving zien veel horecaondernemers door de bomen het bos niet meer: zij moeten voldoen aan tal van wetten en regels, die bijna allemaal weer onder een andere afdeling of instantie vallen. Een duidelijke, heldere organisatiestructuur en een goed communicatiebeleid zijn belangrijke middelen om horecabeleid inzichtelijk te maken voor de mensen die ermee moeten werken. En door duidelijkheid te creëren, wordt de verwezenlijking van het beleid bevorderd. Dit is een taak die bij de gemeente ligt.

Door alle betrokken partijen goed te organiseren, kan een goede samenwerking tussen politie, brandweer, gemeente, horeca en omwonenden tot stand komen. Een goede communicatie bevordert tussen partijen een goede verstandhouding en zorgt voor een optimale informatie-uitwisseling. Noodzakelijk is dat er overlegstruc-

turen en procedureafspraken tot stand komen om de verschillende taken te verdelen en om onderlinge afstemming te bereiken.

### **Bestaand beleid**

Er is binnen de gemeente geen eenduidig aanspreekpunt voor horecaondernemers. Er is informatie in ontwikkeling voor de startende ondernemer, waarin staat welke vergunning zij nodig hebben en bij welke afdeling zij daarvoor moeten zijn. Wanneer de gemeente naar nieuwe huisvesting gaat, komt er een loket voor ondernemers. Hoe het wordt ingevuld is nog niet bekend.

Er zijn veel structurele en ad hoc overlegvormen tussen gemeente, politie en horeca, alle met een verschillend doel en verschillende deelnemers. Een groot deel van de horeca is aangesloten bij Horeca Nederland. Wanneer de gemeente de horeca nodig heeft, neemt zij contact op met de lokale vertegenwoordiger van Horeca Nederland.

Bewoners geven aan dat zij niet of nauwelijks betrokken worden bij besluitvorming ten aanzien van het centrum; ook ten aanzien van ontwikkelingen in de horeca willen zij een stem hebben.

### **Analyse**

Binnen de gemeente wordt de horeca sterk vanuit de eigen invalshoek benaderd. Door de verspreide verantwoordelijkheden is er weinig inzicht in de ontwikkelingen binnen de horeca. De verschillende afdelingen informeren elkaar schriftelijk over vergunningverleningen. Voor het overige gebeurt dit op ad hoc basis. Knelpunt is ook dat met name Milieuzaken en de horeca niet structureel met elkaar om tafel zitten. Startende horecaondernemers ondervinden dat het moeilijk is om in Middelburg aan de bak te komen, alle vergunningen te regelen, e.d. omdat het voor hen niet duidelijk is wie het aanspreekpunt is bij de gemeente.

Op landelijk niveau blijkt dat ondernemers soms te maken hebben met onderling tegenstrijdige eisen. Zo kan de brandweer uit veiligheidsoverwegingen maatregelen verlangen die uit het oogpunt van welstand niet worden aanvaard. Tezamen met de enorme versnipperde regelgeving levert dit natuurlijk onduidelijkheid bij ondernemers op, hetgeen de naleving van regelgeving niet ten goede komt. De samenwerking tussen de winkeliers en de horeca verloopt wat moeizaam.

### **Voorstel**

Om de gewenste horecastructuur voor Middelburg te kunnen realiseren, is naast vertaling in een duidelijk beleidsplan ook organisatorische inkadering van groot belang. Uit de gesprekken met belanghebbenden is de huidige (gemeentelijke) organisatie en de communicatie aangewezen als één van de grootste problemen op het gebied van horeca in Middelburg. De knelpunten liggen op diverse terreinen en dat geldt tevens voor de oplossingen. Hieronder worden de randvoorwaarden benoemd om het beleidsplan om te kunnen zetten naar operationeel beleid.

#### *Verbeteren gemeentelijke dienstverlening:*

- Een gemeentelijke 'horeca-contactfunctionaris'. Deze persoon is het aanspreekpunt voor de bestaande horeca en nieuwe aanvragers, maar ook voor het bestuur en ambtelijk. Het betreft een beleidsfunctie: zorgdragen voor interne coördinatie bij de opzet van plannings en procedures, coördineren van het structureel overleg intern en met de brandweer/politie, burgemeester etc. (zie hierna). In Middelburg kan deze functie worden gekoppeld aan het horecaloket (zie volgende). De contactfunctionaris horeca is dus niet verantwoordelijk voor de uitvoering van beleid of toetsing van aanvragen aan het beleid, maar optimaliseert het proces en verschaft duidelijkheid. De portefeuillehouder horeca is verantwoordelijk voor de totstandkoming van het beleid.
- Een 1-loket functie voor de horeca (in het verlengde van voorgaande meer een uitvoerende functie). Een baliefunctie voor de horecaondernemers ten aanzien van vergunningen, vragen, informatie. Hier wordt desgewenst verder verwezen naar de betreffende afdeling en juiste persoon<sup>25</sup>. Hier is alle informatie snel te vinden. De ondernemer hoeft zelf niet alle diensten af te gaan. Deze dienst hangt natuurlijk samen met het centrale aanspreekpunt zoals hierboven is voorgesteld.

#### *Overige randvoorwaarden*

- Structureel overleg tussen de betrokken Afdelingen over alle horecagerelateerde zaken (integrale benadering).
- Gemeentelijke afdelingen die werken volgens dezelfde procedures (geen ad hoc beleid of uitzonderingen).
- Structureel overleg en afstemming tussen gemeente en politie, onder andere over integrale handhaving (bijvoorbeeld geluid), maar ook over taakverdeling en afstemming daarvan.
- Structureel overleg tussen de gemeente (relevante afdelingen, in ieder geval Milieuzaken en EOG) en Koninklijk Horeca Nederland.
- Overwegen om een *onafhankelijk* horecacoördinator in te stellen: de onafhankelijk horecacoördinator kan het overleg tussen gemeente, ondernemers en politie stimuleren en de organisatiegraad van de ondernemers verbeteren. In Middelburg kan dit worden gekoppeld aan het Binnenstadsmanagement. De horecacoördinator brengt (bijvoorbeeld) maandelijks een overlegorgaan, bestaande uit afgevaardigde van belangengroepen, bijeen. De taken van het orgaan kunnen zijn:
  - keuze van actiepunten (uit de visie en beleidsplan);
  - bewaking voortgang acties;
  - terugkoppeling met gemeentelijk horecacoördinator en ambtenaren.
- Deze overlegvormen moeten worden ingepast in de bestaand overlegstructuren.

---

<sup>25</sup> Dit kan vooruitlopend op het toekomstig gemeentelijk loket. De in ontwikkeling zijnde voorlichtingsfolder voor startende ondernemers is één van de communicatiemiddelen.



- Een overlegplatform instellen voor bewoners in het centrum, zodat een goede samenwerking tussen alle betrokken partijen tot stand kan komen.

## 4. ACTIEPROGRAMMA

### 4.1 Opzet

Het in dit hoofdstuk opgenomen actieprogramma is als volgt opgebouwd. De verschillende te ondernemen acties zijn per beleidsveld gegroepeerd. Daarbij is zo veel mogelijk de volgorde c.q. indeling aangehouden van het Horecabeleidsplan. Verder is waar mogelijk per actie het te gebruiken instrument en de uitvoerende(n) genoemd. Ten slotte is per onderdeel aangegeven waar de prioriteiten liggen. Door middel van een cijfers wordt aangegeven binnen welke termijn de actie moet worden ondernomen:

- |                         |                         |
|-------------------------|-------------------------|
| 1 = korte termijn       | (binnen circa één jaar) |
| 2 = middellange termijn | (tot maximaal 3 jaar)   |
| 3 = lange termijn       | (langer dan 3 jaar)     |

Het fundament voor de uitvoering van het horecabeleid is het opzetten van een goede organisatie- en coördinatiestructuur. Het opzetten van een dergelijke structuur is geen doel op zichzelf, maar een randvoorwaarde om tot resultaten te komen. Vervolgens heeft vooral het beleidsveld milieu, openbare orde en veiligheid prioriteit. Tezamen met de ontwikkeling, aanscherping of verbetering van beleid op dit gebied dient ook handhaving plaats te vinden. Zonder handhaving is geen sprake van effectief beleid. In feite hangen de drie genoemde beleidsvelden nauw met elkaar samen en is een geïntegreerde, gelijktijdige aanpak noodzakelijk om tot een goed en effectief beleid te komen.

Uiteraard zijn er binnen de diverse beleidsvelden verschillende deelonderwerpen die op dit moment actueel zijn of er zijn redenen om aan deze deelonderwerpen meer prioriteit te verlenen boven andere deelonderwerpen binnen dat beleidsveld. Het maken van een geïntegreerd horecabeleid is een dusdanige complexe materie dat het stellen van prioriteiten noodzakelijk is. In het overzicht in het volgende hoofdstuk wordt per onderdeel aangegeven waar de prioriteiten liggen.

## 4.2 Programma

### Milieu, openbare orde en veiligheid

<i>Actiepunt</i>	<i>Instrument</i>	<i>Uitvoering</i>	<i>Prioriteit</i>
• Sturing type horecabedrijven via exploitatievergunningenstelsel en zo nodig dit vergunningenstelsel aanpassen	APV	Gemeente	1
• Voorschriften exploitatievergunning afhankelijk stellen van type horecabedrijf	APV	Gemeente	1
• Indien nodig tijdelijke exploitatievergunningen verlenen	APV	Gemeente	1
• Gebied Vlasmarkt/Tympaanplein/Pottenmarkt e.o. aanwijzen als horecaconcentratiegebied	APV	Gemeente	1
• Onderzoeken of paracommerciële horecabedrijven in bezit zijn van exploitatievergunning	APV	Gemeente	1
• Nadere eisen opstellen en afspraken maken met horecaondernemers over geluidsoverlast (ook over afval, energie e.d.)	Besluit horeca- sport- en recreatierinrichtingen Convenant	Gemeente Horeca	1
• Ontheffingenbeleid feestdagenregeling nader uitwerken	APV Besluit horeca- sport- en recreatierinrichtingen	Gemeente	1
• Openingstijden terrassen bijstellen en hierop handhaven en zo nodig nadere eisen opleggen	APV	Gemeente	1
• Opstellen huis- en gedragsregels bezoekers		Horeca Gemeente	1
• Verbod instellen op glas op straat	APV	Gemeente	1
• Mogelijkheid onderzoeken om alle bedrijven te onderwerpen aan Veiligheidsscan	Voorwaarde op grond van APV	Politie Gemeente Horeca	2 – 3
• Zo nodig veiligheidsmaatregelen vastleggen in een Veiligheidsplan.	Veiligheidsplan	Gemeente	2
• Prostitutiebeleid vertalen in APV en bestemmingsplannen	APV Bestemmingsplannen	Gemeente	2
• Voortzetten van het terugdringen van alcoholmisbruik door educatie en voorlichting aan jongeren.	Jongerenbeleid Verslavingsbeleid	Gemeente	1
• Vervangende huisvesting van Midgard zoeken		Gemeente	1

## Ruimtelijk beleid

<i>Actiepunt</i>	<i>Instrument</i>	<i>Uitvoering</i>	<i>Prioriteit</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Nieuwe regeling voor de vestigingsmogelijkheden voor horecabedrijven, waarbij een onderscheid wordt gemaakt in 3 verschillende horecatypen (harde en zachte horeca en nachtvergunningbedrijven)</li> </ul>	Bestemmingsplan	Gemeente	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>Per deelgebied het aantal bedrijven per type vastleggen</li> </ul>	Bestemmingsplan APV	Gemeente Gemeente	2 1
<ul style="list-style-type: none"> <li>Voor bepaalde gebieden vrijstellings- of wijzigingsbevoegdheid opnemen voor:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Een onderlinge uitwisselbaarheid van de verschillende type horecabedrijven;</li> <li>Een functieverandering van horeca naar winkels;</li> <li>Het geven van uitbreidingsmogelijkheden voor winkelondersteunende horeca.</li> </ul> </li> </ul>	Bestemmingsplan	Gemeente	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>Afhankelijk van deelgebied de ontwikkeling van bepaalde type horecabedrijven mogelijk maken</li> </ul>	Bestemmingsplan/ vrijtelling artikel 19 WRO	Gemeente	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>Beeldkwaliteit van de buitenruimte vaststellen</li> </ul>	Welstandsnota	Gemeente	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>Terrassenbeleid vaststellen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Kwaliteit terrasmateriaal;</li> <li>Stimulering terrassen aan zonzijde Markt;</li> <li>Terrassen aan achterzijde slechts mogelijk maken indien geen overlast voor omgeving.</li> </ul> </li> </ul>	APV/ Welstandsnota	Gemeente	1
<ul style="list-style-type: none"> <li>Reclamebeleid vaststellen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Uniformiteit reclame-uitingen;</li> <li>Bescherming visuele kwaliteit binnenstad</li> </ul> </li> </ul>	APV/Welstandsnota	Gemeente	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>Voortzetten en uitvoeren parkeeronderzoek</li> </ul>		Gemeente	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>Openingstijden parkeergarages verruimen</li> </ul>		Gemeente (Particulier)	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>Taxistandplaatsen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Ruimere plaatsen aanwijzen;</li> <li>Strategische plaatsen in binnenstad tijdens de nacht behouden.</li> </ul> </li> </ul>	Verkeersbesluit	Gemeente Taxionder- nemers	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>Plaatsen op strategische locaties:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Bewaakte fietsenstalling;</li> <li>Fietsklemmen;</li> <li>Permanente urinoirs ;</li> <li>(openbare) verlichting op strategische locaties plaatsen</li> </ul> </li> </ul>	Besluit nemen om- trent fietsenstallingen Verlichtingsplan	Gemeente Horeca	1 - 2

---

## Economisch beleid

<i>Actiepunt</i>	<i>Instrument</i>	<i>Uitvoering</i>	<i>Prioriteit</i>
• Evenementenbeleid vaststellen en actieprogramma uitvoeren	Evenementenbeleid	Gemeente	1
• Beleid van vergunning 'onder beperkingen' toepassen op paracommerciële bedrijven	Drank- en Horecawet	Gemeente	1
• Eventueel in bestemmingsplannen regels opnemen tegen ongewenste paracommercie	Bestemmingsplan	Gemeente	2
• Sluittingstijd sportkantines op 24.00 uur bepalen (met ontheffingsmogelijkheid tot 02.00 uur)	APV	Gemeente	1

## Handhaving

<i>Actiepunt</i>	<i>Instrument</i>	<i>Uitvoering</i>	<i>Prioriteit</i>
• Structureel en uniform handhavingsbeleid voeren	Handhavingsbeleid	Gemeente Politie	1
• Jaarlijks handhavingsplan horeca opstellen en evalueren	Handhavingsbeleid	Gemeente Politie	2 - 3
• Controle naleving brandveiligheidsvoorschriften zo veel mogelijk afstemmen met over gebouw georiënteerde controles;		Gemeente	1
• Toezicht op naleving eisen Drank- en Horecawet		Gemeente	1
• Toezicht op paracommerciële bedrijven: - naleving vergunningvoorschriften; - verantwoord alcoholbeleid.		Gemeente	1

## Organisatie en coördinatie

<i>Actiepunt</i>	<i>Instrument</i>	<i>Uitvoering</i>	<i>Prioriteit</i>
• Gemeentelijke horecacontactfunctionaris instellen		Gemeente	1
• Contactfunctionaris vanuit horeca per horecagebied instellen		Horeca	1
• Centraal gemeentelijk loket voor horecabedrijven instellen		Gemeente	1
• Structurele overleggen instellen tussen verschillende betrokken partijen (zowel intern als extern)		Gemeente Horeca Politie KHN*	1
• Communicatie tussen gemeente en horeca over gemeentelijke procedures verbeteren		Gemeente Horeca	1
• Overwegen instellen van een onafhankelijke horecacoördinator		Gemeente Horeca Politie	2

• Gemeente, politie en OM laten samenwerken in het kader van de handhaving van het drugsbeleid	Gemeente Politie OM	1
--	---------------------------	---

\* KHN = Koninklijke Horeca Nederland

### **Communicatie en voorlichting**

<i>Actiepunt</i>	<i>Instrument</i>	<i>Uitvoering</i>	<i>Prioriteit</i>
• Centraal meldpunt voor diverse overlast als gevolg van horeca verder uitwerken		Gemeente Politie	1
• Overlegplatform voor bewoners centrum instellen		Gemeente	2
• Alcohol- en drugsmisbruik terugdringen door aanbieden van informatie, voorlichting, activiteiten en dienstverlening aan jongeren (o.a. binnen jongerencentrum)		Horeca Gemeente Politie	1
• Voorlichting aan ondernemers en personeel over drugsbeleid en verslavingsbeleid		Gemeente Horeca Politie	1

## **Bijlagen**





## Bijlage 1. Begrippenlijst

**Behendigheidsautomaat** (Wet op de kansspelen): een speelautomaat waarvan het spelresultaat uitsluitend kan leiden tot een verlengde speelduur of het recht op gratis spellen en het proces, ook nadat het in werking is gesteld, door de speler kan worden beïnvloed en het geheel of vrijwel geheel van zijn inzicht en behendigheid bij het gebruik van de daartoe geboden middelen afhangt of en in welke mate de speelduur verlengd of het recht op gratis spellen verkregen wordt (bijvoorbeeld een flipperkast of videospel).

**Coffeeshop**: een inrichting, geheel of gedeeltelijk gebruikt om daarin of van daaruit drugs, zijnde middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet te verhandelen of te gebruiken.

**Equivalent geluidsniveau**: het gemiddelde van de afwisselende niveaus van het ter plaatse optredende geluid, gemeten in de loop van een bepaalde periode.

**Evenement**: elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, waarbij al dan niet één of meerdere horecagelegenheden betrokken zijn. Hieronder worden niet verstaan:

- a bioscoopvoorstellingen als bedoeld in de Wet op de filmvertoningen;
- b markten als bedoeld in artikel 151 van de Gemeentewet;
- c kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;
- d het in een inrichting in de zin van de Drank- en Horecawet gelegenheid geven tot dansen;
- e betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;
- f activiteiten als bedoeld in de artikelen 2.1.2.1, 2.1.4.1, 2.1.4.2, 2.1.4.3 en 2.3.3.1 van de APV.

Onder evenement wordt mede verstaan een herdenkingsplechtigheid<sup>26</sup>.

**Festiviteit**: een gebeurtenis, waarbij één of meerdere horecagelegenheden betrokken zijn en waarbij deze een maatschappelijke functie vervullen en waarvoor bij gemeentelijke verordening afgeweken kan worden van de reguliere geluidsnormen.

**Hoogdrempelige inrichting** (Wet op de kansspelen): een inrichting waarin een bedrijf of werkzaamheid wordt uitgeoefend als bedoeld in artikel 3, 1e lid onder a of c van de Drank- en Horecawet (bijvoorbeeld een café of discotheek):

- a 'enig horecabedrijf, tot welks uitoefening behoort het bedrijfsmatig verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse';
- c 'de werkzaamheid, bestaande in het anders dan bedrijfsmatig en anders dan om niet voor gebruik ter plaatse verstrekken van alcoholhoudende drank'.

---

<sup>26</sup> Ontleend aan de APV Schijndel, vastgesteld op 10 februari 1994 en bijgewerkt tot en met de zevende wijziging zoals vastgesteld op 2 maart 2000

**Horecabedrijf:** een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis, clubhuis, of daaraan verwante inrichting waar tegen vergoeding logies wordt verstrekt, dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen worden bereid of verstrekt (conform Model APV).

**Kansspelautomaat** (Wet op de kansspelen): een speelautomaat, die geen behendigheidsautomaat is (bijvoorbeeld een fruitautomaat).

**Laagdrempelige inrichting** (Wet op de kansspelen): een inrichting die geen hoogdrempelige inrichting is en waarvoor een Drank- en Horecawetvergunning is verleend of waarvan de ondernemer inschrijfplichtig en ingeschreven is bij het Bedrijfschap Horeca (bijvoorbeeld een snackbar).

**Paracommercie:** een vorm van oneerlijke concurrentie door al dan niet op enigerlei wijze gesubsidieerde instellingen die buiten hun doelstelling om, horeca- en recreatieve diensten verlenen aan publiek. Hierbij kan men denken aan ontmoetingscentra, sociaal-culturele centra, verenigingskantines, wijkcentra, sportkantines, kerkelijke gebouwen, schoolgebouwen en overheids- en semi-overheidsgebouwen.

Kenmerkend is dat deze instellingen:

- zich voor een deel op dezelfde consument als de commerciële horeca richten;
- als openbare gelegenheden fungeren, waar men al dan niet tegen betaling toegang heeft, of waar men een feest of ontvangst kan organiseren, zakelijk of privé;
- voor een groot gedeelte met vrijwilligers werken of met personen in gemeentelijke overheidsdienst;
- fiscale voordelen genieten;
- buiten de verplichting van de horeca-cao vallen;
- niet ingeschreven hoeven te staan in het Handelsregister<sup>27</sup>.

**Speelautomaat** (Wet op de kansspelen): een toestel, ingericht voor de beoefening van een spel, dat bestaat uit een door de speler in werking gesteld mechanisch, elektrisch of elektronisch proces, waarbij het resultaat kan leiden tot de middellijke of onmiddellijke uitkering van prijzen of premies, daaronder begrepen het recht om gratis verder te spelen.

**Terras:** een buiten de besloten ruimte van de inrichting liggend deel van het horecabedrijf waar zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken worden geschonken en/of spijzen voor directe consumptie worden bereid en/of verstrekt.

---

<sup>27</sup> Ontleend aan de brochure 'Horeca en paracommercialisme', Bedrijfschap horeca, 26 maart 1996

**Weerkorps** (uit Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus): iedere organisatie van particulieren, welke gericht is op of voorbereidt tot het in onderling verband verrichten van of deelnemen aan hetgeen tot de taak behoort van weermacht of politie in de handhaving van de uit- en inwendige veiligheid en van de openbare orde en rust.

## **Bijlage 2. Algemene regelgeving**

### **Milieu, openbare orde en veiligheid**

#### **Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer**

In dit Besluit Horeca wordt een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van ondernemers en exploitanten om zich in te zetten voor het milieu. Zij krijgen meer vrijheid om te bepalen op welke wijze ze milieudoelstellingen willen realiseren. In het besluit zijn voor verschillende milieuaspecten voorschriften opgenomen: geluid, energie, afval, geur, lucht, veiligheid, waterbesparing etc. De gemeente heeft tevens de mogelijkheid om voor individuele horecabedrijven de voorschriften aan te scherpen of te concretiseren door het stellen van nadere eisen.

In het besluit is overgangsrecht opgenomen voor onder andere horecabedrijven die voorheen vergunningplichtig waren. De vergunningvoorschriften van deze horecabedrijven gelden gedurende drie jaar als nadere eis. Dit geldt slechts voor die voorschriften waarvoor de gemeente bevoegd is om nadere eisen te stellen (bijvoorbeeld voor geluid, energie, afvalstoffen, waterbesparing, lucht).

De vestiging van horecabedrijven op bepaalde plaatsen binnen de gemeente kan met dit Besluit niet worden geregeld. De situering van een horecabedrijf is geen criterium bij het bepalen of bedrijven onder de werking van dit Besluit vallen. Het bestemmingsplan dient de randvoorwaarden voor de situering te bevatten.

#### **Horecaconcentratiegebied**

Bij de kwalificatie tot horecaconcentratiegebied spelen de volgende factoren een rol:

- functie van het gebied (bv centrum- of uitgaansfunctie);
- de aanwezige of beoogde horecadichtheid;
- de mate waarin woningen of andere geluidsgevoelige functies in het gebied aanwezig zijn of geprojecteerd;
- de mate van fysieke gescheidenheid met woningen of andere geluidsgevoelige functie c.q. de mate waarin de horecabedrijven zelf afdoende geïsoleerd zijn of kunnen worden;
- het waarborgen van de binnenniveaus van woningen van derden;
- de aanwezigheid van een relatief hoog achtergrondgeluidniveau (bv bij drukke verkeerswegen).

In een horecaconcentratiegebied gelden niet de standaard geluidsvoorschriften voor inrichtingen.

Het equivalent geluidsniveau, veroorzaakt door de inrichting, mag in ieder geval niet het in dat gebied heersende referentieniveau overschrijden. Ook mag de aanwijzing geen gevolgen hebben voor het geluidsniveau binnen de woningen van derden. Een onder-

zoek naar de referentieniveaus is derhalve noodzakelijk om te kunnen besluiten welke geluidwaarden in welke gebieden zijn toegestaan. Dit kan vooruit lopen op het MIG<sup>28</sup>, waarmee gemeenten zelf geluidbeleid en -normen kunnen bepalen, afhankelijk van de kwaliteiten van gebieden.

### **Festiviteiten**

Indien bij festiviteiten naleving van de geluidsvoorschriften redelijkerwijs niet kan worden gevergd kunnen deze festiviteiten worden vrijgesteld van de geluidseisen indien ze krachtens de APV zijn aangewezen. Daarbij dient overmatige hinder te worden voorkomen. In het Besluit Horeca wordt onderscheid gemaakt tussen collectieve en incidentele festiviteiten. Collectieve festiviteiten, zoals Koninginnedag, zijn van geluidseisen vrijgesteld als ze krachtens de APV zijn aangewezen.

### **Exploitatievergunning**

De exploitatievergunning is opgenomen in artikel 2.3.1.2 van de APV. Op grond van deze bepaling heeft het gemeentebestuur met deze vergunning de mogelijkheid om publieke overlast vooraf goed te reguleren. Een aantal weigeringsgronden is opgenomen, waaronder strijd met een geldend bestemmingsplan. De burgemeester kan de vergunning tevens weigeren indien een horeca-inrichting zich niet verdraagt met het woon- en leefklimaat en met openbare ordebelangen. Hierbij houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk waarin het horecabedrijf ligt, de aard van het horecabedrijf en de spanning waaraan het woonmilieu reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie van het horecabedrijf. De toetsing vindt mede plaats op basis van een horecanota of een horecabeleidsplan.

Aan de exploitatievergunning kunnen voorschriften worden verbonden zoals sluitingstijden en de situering van in- en uitgangen van een horecagelegenheid indien dat ten opzichte van de bestaande situatie een vermindering van de overlast voor de woon- en leefomgeving tot gevolg heeft. Wijzigingen in de exploitatie (bedrijfsvoering), zeker wanneer dit leidt tot meer overlast, vereisen een nieuwe vergunning.

Ook de beoordeling van de toelaatbaarheid van terrassen op de openbare weg vindt plaats in relatie tot de exploitatievergunning. Extra weigeringsgronden voor het toestaan van terrassen op de weg vormen het toebrengen van schade aan de weg of gevaar voor de bruikbaarheid van de weg of het belemmeren van een doelmatig beheer en onderhoud van de weg.

---

<sup>28</sup> Modernisering Instrumentarium Geluidbeleid

## Ruimtelijk beleid

### Bestemmingsplan

Het bestemmingsplan is het meest geschikte publiekrechtelijke instrument voor de regulering van de horeca. Het bestemmingsplan is een bindend plan op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). In een bestemmingsplan worden aan de binnen het plangebied gelegen gronden bestemmingen toegekend en kunnen voorschriften voor bebouwing en gebruik worden gegeven. De gemeente kan in een bestemmingsplan neerleggen waar de vestiging van horeca is toegestaan en waar niet. Tevens kan zij voorschriften opnemen over het aantal en het soort horeca-inrichtingen dat in een bepaald gebied is toegestaan.

## Economisch beleid

### Paracommercie

Paracommercie is het verlenen van horeca- en recreatieve diensten door bijvoorbeeld gesubsidieerde instellingen, sportkantines en buurthuizen, waarbij die diensten geen verband houden met de doelstelling van deze organisatie. Om deze vorm van ongewenste mededinging tegen te gaan verbinden burgemeester en wethouders aan een drank- en horecaverunning een of meer voorschriften of beperkingen. Deze beperkingen moeten gemotiveerd worden vanuit plaatselijke of regionale omstandigheden en nodig zijn ter voorkoming van mededinging door het verstrekken van *alcoholhoudende* drank, die uit een oogpunt van economisch verkeer als onwenselijk wordt beschouwd. Deze beperkingen kunnen alleen betrekking hebben op:

- in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen;
- het openlijk aanprijzen van de mogelijkheid tot het houden van bovenbedoelde bijeenkomsten;
- de tijden gedurende welke in de inrichting alcoholhoudende drank wordt verstrekt (bijvoorbeeld een beperking tot een uur voor, tijdens en een uur na de wedstrijd).

## Overige regelgeving

### Drank- en Horecawet

Horecabedrijven die bedrijfsmatig alcohol verstrekken zijn vergunningplichtig op grond van de Drank- en Horecawet. Op grond van deze wet worden bepaalde vakbekwaamheidseisen, eisen aan de inrichting en personeelseisen gesteld, onder andere de eis van goed levensgedrag. Deze vergunning beoogt niet de horecaoverlast te beperken. Tevens is het niet mogelijk om op grond van de Drank- en Horecawet de vestiging van een horecabedrijf op een bepaalde plaats tegen te gaan.

## Wet op de Kansspelen

In de (gewijzigde) Wet op de Kansspelen<sup>29</sup> worden regels gegeven voor speelautomaten. Voor het aanwezig hebben van een speelautomaat is een vergunning van de Burgemeester vereist. De exploitatie van speelautomaten is aan een vergunning van de Minister van Economische Zaken verbonden. In artikel 30c van de Wet op de Kansspelen is neergelegd dat vergunning kan worden verleend voor het aanwezig hebben van een of meer speelautomaten (behandigheidsautomaat en/of kansspelautomaat):

- a) in een laagdrempelige inrichting;
- b) in een hoogdrempelige inrichting;
- c) in een speelautomatenhal, indien dit krachtens een vergunning van de burgemeester bij gemeentelijke verordening is toegestaan.

Uitdrukkelijk uitgesloten van het aanwezig hebben van speelautomaten zijn de hierboven onder a en b genoemde inrichtingen als ze deel uitmaken van sportcomplexen of dorps- of buurthuizen en de activiteiten voornamelijk gericht zijn op personen beneden de leeftijd van 18 jaar (artikel 5 Speelautomatenbesluit).

In een laagdrempelige inrichting kan geen vergunning worden verleend voor kansspelautomaten. In een hoogdrempelige inrichting kan voor maximaal twee kansspelautomaten vergunning worden verleend. Het aantal toegestane behandigheidsautomaten in laag- en hoogdrempelige inrichtingen is afhankelijk van de gemeentelijke verordening. Per inrichting moet een vergunning worden afgegeven. Voor speelautomatenhallen wordt bij gemeentelijke verordening het aantal speelautomaten waarvoor per inrichting vergunning kan worden verleend, vastgesteld.

Samengevat:

	Speelautomaten	
	Kansspelautomaat	Behendigheidsautomaat
Hoogdrempelige inrichtingen	max. 2	aantal per inrichting afhankelijk van gemeentelijke verordening
Laagdrempelige inrichtingen	0	aantal per inrichting afhankelijk van gemeentelijke verordening
Sportinrichtingen	0	aantal per inrichting afhankelijk van gemeentelijke verordening
Speelautomatenhallen	aantal per inrichting afhankelijk van gemeentelijke verordening	aantal per inrichting afhankelijk van gemeentelijke verordening

<sup>29</sup> Wet van 24 december 1998 tot wijziging van de Wet op de kansspelen (speelautomaten)

### **Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus**

Op grond van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus is het verboden weerkorpsen tot stand te brengen, daarvan deel uit te maken of deze te steunen. Voor horecaondernemers is dit van belang als zij zelf een portier willen aanstellen, omdat hieruit een vergunningplicht volgt (te verlenen door de Minister van Justitie). Portiers die bij horecaondernemers werkzaamheden verrichten zullen voortaan moeten voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid en vakbekwaamheid.<sup>30</sup> De horecaondernemer kan natuurlijk ook een particulier beveiligingsbedrijf inhuren of via een uitzendbureau een portier inhuren. Deze particuliere beveiligingsorganisatie is zelf verantwoordelijk voor het naleven van de wet- en regelgeving en moet derhalve zelf zorgdragen voor de vereiste vergunning.

## **Handhavinginstrumenten**

Wetten, verordeningen en andere regels maken deel uit van het instrumentarium dat het gemeentebestuur inzet om de doelstellingen van het horecabeleid te realiseren. Handhaving is het geheel van activiteiten dat gericht is op de naleving van de regels. De volgende instrumenten kunnen door de gemeente worden ingezet om handhavend op te treden:

### **Bestuursrechtelijk optreden**

#### *Dwangsom*

De Algemene wet bestuursrecht biedt het bevoegde bestuursorgaan (het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester) de mogelijkheid een dwangsom op te leggen bij overtreding van bepalingen uit de verschillende wetten. Bij het opleggen van dwangsom kan de gemeente een stappenplan hanteren. Dit stappenplan begint met een eerste schriftelijke waarschuwing, vervolgens volgt een tweede waarschuwing met een termijn om de overtreding ongedaan te maken. Indien hier geen gevolg aan wordt gegeven wordt een dwangsom opgelegd, per overtreding (bijvoorbeeld iedere keer dat niet wordt voldaan aan de sluitingstijden) of een bedrag in één keer. Dit bedrag dient in verhouding te staan tot de gepleegde overtreding.

#### *Bestuursdwang*

De Gemeentewet geeft het gemeentebestuur (B&W of de burgemeester) de mogelijkheid om bij overtreding van voorschriften (bijvoorbeeld bestemmingsplan) bestuursdwang toe te passen. De situatie die in strijd is met een voorschrift wordt feitelijk in overeenstemming gebracht met de inhoud van dat voorschrift. Na een eerste schriftelijke waarschuwing, volgt een tweede waarschuwing met de aanzegging van bestuursdwang. Vervolgens kan de inrichting gesloten worden of maatregelen worden getroffen die de overtreding ongedaan maken.

---

<sup>30</sup> Voorwaarden opgenomen in het Uitvoeringsbesluit particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus



### *Sluiten van inrichtingen*

Een aantal regelingen biedt de mogelijkheid om een inrichting te sluiten. In de APV is opgenomen dat de burgemeester tijdelijk andere sluitingstijden kan vaststellen of tijdelijk sluiting van één of meer horecabedrijven kan bevelen. Dit is mogelijk in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid, of in geval van bijzondere omstandigheden ter beoordeling van de burgemeester.

### *Intrekken van een vergunning of ontheffing*

De Wet milieubeheer biedt burgemeester en wethouders de mogelijkheid een vergunning in te trekken indien de inrichting ontoelaatbare nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt.

De Drank- en Horecawet verplicht burgemeester en wethouders de drank- en horecaver- gunning in te trekken bij niet naleving van de vergunningeisen en ook in het geval zich feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om de vergunning in te trekken indien de voorschriften niet zijn nageleefd.

### **Strafrechtelijk optreden**

De Wet op de Economische Delicten maakt strafrechtelijk optreden mogelijk bij overtreding van de voorschriften van bijzondere wetten. Als straf kan een geldboete, gevangenisstraf of hechtenis worden opgelegd.

### **Privaatrechtelijk optreden**

De gemeente is vaak eigenaar van de gronden en heeft daardoor de mogelijkheid om overeenkomsten te sluiten met horeca-exploitanten. Ook convenanten kan zij afsluiten met verschillende partijen. Bij de verkoop van panden kan zij aan de overeenkomst onder meer gebruiksvoorwaarden verbinden.

## Bijlage 3. Indeling horecatypen

Beleidsmatig wordt onderscheid gemaakt in drie verschillende horecatypen, namelijk:

Zachte horeca, uitgezonderd bedrijven met nachtvergunning

Harde horeca, uitgezonderd bedrijven met nachtvergunning

Nachtvergunningbedrijven

De indeling komt voort uit de effecten die de horeca heeft op haar directe omgeving (door onder andere openingstijden en geluidsniveau). Zachte horeca (winkelondersteunend, cafetaria, restaurant, etc.) levert geen of weinig hinder voor de omgeving, terwijl harde horeca en nachtvergunningbedrijven (eetcafé, café, discotheek, etc.) wel hinder voor de omgeving kunnen meebrengen.

Het onderscheid wordt gemaakt om te kunnen sturen op de situering/spreiding van de verschillende typen horeca. De vraag welke type horeca (restaurant, café of discotheek) wenselijk is in een bepaald gebied / omgeving is afhankelijk van de aard van die omgeving (bijvoorbeeld in een rustige woonwijk geen nachtvergunningbedrijven). Door een koppeling te maken tussen type horeca en type gebied blijven de functies in de binnenstad in balans.

Het onderscheid zoals is omschreven, is vast te leggen in de beleidsinstrumenten. Om bij de toetsing van aanvragen duidelijk te laten verlopen zijn de typen horeca I t/m III hieronder gedefinieerd.

---

### **Zachte horeca (horeca I):**

Horecabedrijven die zich *uitsluitend of in hoofdzaak* richten op het verstrekken van spijzen en/of maaltijden, en/of op het verstrekken van logies, met uitzondering van nachtvergunningbedrijven. Deze bedrijven sluiten doorgaans rond 24.00 uur of eerder.

Horecabedrijven die uitsluitend of in hoofdzaak ondersteunend zijn aan en qua openingstijden vergelijkbaar zijn met detailhandelsvestigingen (zogenaamde winkelondersteunende horeca).

### **Harde horeca (horeca II):**

Horecabedrijven die zich *uitsluitend of in hoofdzaak* richten op het verstrekken van al dan niet alcoholische dranken voor gebruik ter plaatse en het ten gehore brengen van levende en/of mechanische muziek, met uitzondering van nachtvergunningbedrijven. Deze bedrijven sluiten doorgaans om 02.00 uur of eerder.

### **Nachtvergunningbedrijven (horeca III):**

Horecabedrijven die door ontheffing van de reguliere sluitingstijden langer open mogen blijven (tot maximaal 05.00 uur) en die:

zich *uitsluitend of in hoofdzaak* richten op het verstrekken van al dan niet alcoholische dranken voor gebruik ter plaatse waarbij het ten gehore brengen van overwegend mechanische muziek voor grote aantallen bezoekers (met name in het weekend) een wezenlijk onderdeel kan vormen. Vanwege de aard van deze bedrijven is de uitstraling naar buiten toe (bijvoorbeeld in de vorm van een aantrekkelijk gevelbeeld of terrasjes) vaak gering.

zich *uitsluitend of in hoofdzaak* richten op het verstrekken van spijzen en/of maaltijden.

---

---

### Combinaties / twijfelgevallen

Indien een bedrijf zich richt op twee of meerdere activiteiten, kan twijfel ontstaan over het gewicht van de ene activiteit ten opzichte van de ander. Het is dan onduidelijk op welke activiteit het horecabedrijf in hoofdzaak is gericht en het bedrijf kan daarom onder twee of, in sommige gevallen zelfs onder drie categorieën geschaard worden. In dat geval wordt het bedrijf ingedeeld in de zwaarste van de relevante categorieën.

---

### Binnen deze drie categorieën gaat het om de volgende bedrijfspgroepen:

Zachte horeca	Spijsverstrekkers Maaltijdverstrekkers Logiesverstrekkers excl. Nachtvergunning
Harde horeca	Drankverstrekkers excl. Nachtvergunning
Nachtvergunning-bedrijven <sup>31</sup>	Discotheken en nachtzaken (max. 3) Spijsverstrekkers (max. 2)

Omdat er per gebied wel bepaalde accenten zijn qua invulling, wordt daarin gerefereerd aan de gedetailleerdere indeling.

De coffeeshops worden, vanwege hun specifieke aard, apart onderscheiden.

---

<sup>31</sup> Er zijn maximaal 5 vrijstellingen van de sluitingstijden mogelijk, 3 voor drankverstrekkers en 2 voor spijs-/maaltijdverstrekkers. Deze zijn in Middelburg allemaal verstrekt.

## **Bijlage 4. Raadsbesluit**

Raad, 18 november 2002.

### **5. Horecabeleidsplan en actieprogramma (02-163).**

#### **Besluit**

- a. Horecabeleidsplan en actieprogramma met de volgende wijzigingen ten opzichte van de Horecastructuurvisie vaststellen:  
Ontwikkeling van harde horeca op Plein 1940 naast Vlasmarkt ook mogelijk maken. Uitbreiding bepalen op maximaal vijf drankverstrekkers.
- b. Horecabeleid realiseren door uitvoering van het Actieprogramma.
- c. Horecabeleid bekend maken overeenkomstig Algemene wet bestuursrecht.

De fractie van de ChristenUnie heeft een amendement ingediend. Het amendement is verworpen met 8 stemmen voor en 19 stemmen tegen.

Het voorstel wordt aangenomen conform het conceptbesluit met 22 stemmen voor en 5 stemmen tegen.

Het college zegt toe dat, als er nieuwe initiatieven worden ontplooid, zeker gekeken zal worden of ze verder ontwikkeld kunnen worden.

Het college zegt toe dat, wanneer er een extra horecagelegenheid zich aandient, dit met de omgeving in overeenstemming te brengen door inspraak van de burgers mogelijk te maken.

Het college zegt toe dat, als zich incidenten voordoen, gekeken zal worden of het niet allemaal te strak is neergezet.

Het college zegt toe extra aandacht te zullen geven aan ontwikkelingen rondom het Stationsgebied, met name voor de zachte horeca.