

Gewijzigd Raadsvoorstel

Agendanr. :
Reg.nr. : 3792584
B&W verg. : 20 mei 24 juni 2014
Commissie : ROB
Cie_verg. : 10 juni 2014
Raadsverg. : 24 juni 2014

Onderwerp: Ondersteunende, alcoholvrije horeca in o.a. winkels in de binnenstad

1) Status

Op grond van uw bevoegdheid kaders voor beleid op hoofdlijnen te stellen, bieden wij u ter vaststelling deze nota over ondersteunende, alcoholvrije horeca in publieksgerichte functies in de binnenstad aan.

2) Samenvatting

De doorstart van Boekhandel Adr. Heinen is aanleiding geweest om het beleid ten aanzien van ondersteunende, alcoholvrije horeca in winkels opnieuw te bezien. 'Beleving' is in toenemende mate een element waar de bezoeker van met name binnensteden om vraagt. Niet alleen in de vorm van evenementen in de openbare ruimte, maar ook 'binnen'. In winkels bijvoorbeeld. Daar spelen winkeliers op in door onder meer een horecahoek in te (willen) richten, waar de klant *betaalde* consumpties kan nuttigen. Dat houdt hen langer in de winkel en kan de conversie (kopen van producten) verhogen. Onderscheidende winkel(belevings-)concepten geven fysieke winkels bovendien meerwaarde tegenover internetwinkelen. Nieuwe winkelconcepten zijn van belang voor een vitale binnenstad.

In dit voorstel wordt daarom een beleidswijziging voorgelegd die het mogelijk maakt dat het college onder voorwaarden ontheffing kan verlenen op verzoeken van exploitanten van publieksgerichte functies, zoals winkels en dienstverlening in de binnenstad voor ondersteunende, alcoholvrije horeca.

3) Voorstel

Bijgaand raadsbesluit vaststellen, waarin wordt gevraagd om te besluiten tot toestaan van ondersteunende, alcoholvrije horeca in alle publieksgerichte functies in de binnenstad, terwijl dat nu alleen mogelijk is in winkels in de binnenstad die consumptieproducten verkopen.

Steller : Braakhuis
Tel. : (073) 615 57 12
E-mail : j.braakhuis@s-hertogenbosch.nl

4) Aanleiding

's-Hertogenbosch is al vier jaar op rij door het publiek uitverkoren als Meest Gastvrije Stad van Nederland. De kwaliteit en verscheidenheid van de winkels en de horeca spelen bij deze toekenning een belangrijke rol.

Dit vraagt om nieuwe belevings- en gastvrijheidsconcepten en om, zoals in bijvoorbeeld een kledingwinkel, het kunnen drinken van een kopje koffie of het eten van een broodje.

Het gaat in dit voorstel om betaalde consumpties. Het gratis verstrekken van alcoholvrije drankjes en versnaperingen mocht en mag overal en altijd.

Wij leggen daarom aan u voor om ondersteunende, alcoholvrije horeca onder voorwaarden toe te staan in publieksgerichte functies in de binnenstad, zoals winkels en dienstverlening (niet kantoren, scholen e.d.). In onze antwoorden op vragen ex art. 39 Reglement van Orde, die u in de afgelopen maanden heeft gesteld rondom deze materie, o.a. in verband met de kwestie horeca in boekhandel Adr. Heinen, is deze beleidswijziging voor de binnenstad al aangekondigd. Naar aanleiding van de behandeling in de raadscommissie FES van 16 juni jl. is het raadsvoorstel aangepast, in die zin dat deze beleidswijziging niet alleen voor de Binnenstad maar voor de gehele gemeente gaat gelden.

Onder binnenstad verstaan wij in dit voorstel het gebied van het bestemmingsplan binnenstad en het GZG terrein (GZG terrein maakt geen deel uit van dat bestemmingsplan).

5) Inhoud

Winkels en horeca 'ontmoeten' elkaar in steeds indringender mate. Vooral grotere winkels geven te kennen een horecahoek in te willen richten voor hun klanten. Dit is onderdeel van de beleving die de klant zoekt en heeft tot doel haar of hem langer te laten verblijven in de winkel en dus in de binnenstad. Wij menen dat het een impuls kan geven aan het detailhandelsbezoek in het algemeen en aan de binnenstad in het bijzonder en dat het tegemoet komt aan de wens van de bezoeker. Ook de reguliere horeca zal daarvan profiteren.

In de afgelopen jaren heeft reeds een aantal gemeenten ingespeeld op die ontwikkeling en deze vorm van horeca mogelijk gemaakt.

Vernieuwende, creatieve winkelconcepten dienen niet te worden tegengehouden, enkel en alleen om het feit dat vergunningen daar niet op ingericht zijn. Het gaat immers om de bedoeling en de geest van de regeling, die aan een vergunning of een ontheffing ten grondslag liggen. Bij landelijke regelgeving als de Drank- en Horecawet heeft de lokale overheid minder ruimte. Bij meer autonome beleidsvelden als bestemmingsplannen en exploitatie van alcoholvrije horeca (Horecaverordening), is deze beleidsruimte groter.

Nadrukkelijk zij gezegd dat het bij ondersteunende horeca niet is toegestaan alcoholische dranken te schenken. De Drank- en horecawet laat dit ook niet toe. Bovendien past niet binnen ons alcoholontmoedigingsbeleid.

Functie-ondersteunende horeca onder voorwaarden

Planologisch bestaat er geen bezwaar tegen verruiming van ondersteunende, alcoholvrije horeca voor alle publieksgerichte functies in **onze gemeente**, waaronder winkels; ook op basis van de Drank- en Horecawet bestaat er geen bezwaar. Om ruimte te geven aan nieuwe winkelconcepten met state-of-the-art belevings- en gastvrijheidselementen is dit zelfs zeer gewenst. In het vorig jaar vastgestelde bestemmingsplan binnenstad is dit alleen mogelijk gemaakt voor winkels die consumptieproducten verkopen (bakker, slager, chocolaterie, kaas, taart, streekproducten, etc.).

De ondersteunende horeca-functie kan naast in winkels, voorts worden toegestaan bij andere publieksgerichte functies in **onze gemeente**, zoals (maatschappelijke) dienstverlening en publiek verzorgend ambacht. Daarmee krijgen met name nieuwe winkelconcepten een kans, wat van belang is voor de economische vitaliteit van **de detailhandel in het algemeen en onze binnenstad in het bijzonder**.

Voor de beoogde ondersteunende, alcoholvrije horeca gelden de dezelfde voorwaarden als die nu reeds van toepassing zijn op 'foodwinkels' (die consumptieproducten verkopen) in de binnenstad. Indien men voornemens is ondersteunende, alcoholvrije horeca te beginnen (betaalde consumpties), dient bij het college van burgemeester en wethouders een verzoek daartoe te worden ingediend. Na honorering van het verzoek kan deze gerealiseerd worden onder de volgende voorwaarden:

- De horeca-functie dient ondergeschikt te zijn aan de winkelfunctie (=maximaal 20% van het netto-vloeroppervlak en minder dan 35 m²).
- De horeca-functie mag niet zelfstandig zijn in die zin dat
 - het zichtbaar onderdeel moet zijn van de winkelbeleving (niet fysiek gescheiden van de hoofdfunctie);
 - de openingstijden gekoppeld zijn aan die van de winkel;
 - er geen aparte toegang is;
 - er geen reclame wordt gemaakt voor de horecafunctie die zichtbaar is vanaf te openbare weg.
- De horeca-functie moet vallen onder horeca categorie 2: het verstrekken van maaltijden voor gebruik ter plaatse, al dan niet onder het genot van niet-alcoholische drank.

Voorts bepaalt de Horecaverordening 2012 dat

- voor deze ondersteunende alcoholvrije exploitatie geen exploitatievergunning vereist is;
- horecaterrassen op de openbare weg voor de deur/gevel van deze publieksgerichte functies niet zijn toegestaan.

Voorts dient te worden opgemerkt dat, indien rechtstreeks voor consumptie geschikte spijzen ten behoeve van derden worden bereid en/of verstrekt, dit betekent dat de gehele winkel onder de werking van de wet milieubeheer komt te vallen. De winkel wordt daarmee een zogenaamde categorie B-inrichting. Dit betekent dat deze vier weken voor aanvang moet worden gemeld bij de gemeente. Op de inrichting zijn de voorschriften van het Activiteitenbesluit van toepassing.

De Horecaverordening eist bij alle horeca-inrichtingen (al dan niet alcoholvrij) een exploitatievergunning. Reden daarvoor is bescherming van woon- en leefklimaat. Bij ondersteunende, alcoholvrije horeca in winkels is niet of nauwelijks sprake van enig risico voor verstoring van het woon- en leefklimaat. Een exploitatievergunning is daarom niet vereist.

Binnenstad en daarbuiten

Wij hebben in eerste instantie voorgesteld om functie-ondersteunende horeca voornamelijk alleen in de binnenstad mogelijk maken. De binnenstad is een belangrijke toeristisch-recreatieve trekpleister, waarin beleving – ook in winkels - een steeds belangrijker rol speelt. Dit is in lijn met de functie van de binnenstad als hét recreatief winkelgebied in stad en regio. Bovendien zijn we het aan onze stand verplicht, kijkend naar de in de Nota Detailhandel 2011 uitgesproken ambitie om tot de top 10 van Nederlandse binnensteden te willen behoren, om de binnenstad bij de tijd te houden.

Recreatief winkelen en lang verblijven – ‘n dagje uit - spelen niet of in veel mindere mate in de centra die gericht zijn op boodschappen doen: stadsdeel-, wijk-, buurtwinkelcentra en buurtsteunpunten. Hetzelfde geldt voor centra voor doelgericht winkelen: woonboulevard, bouwmarkten, tuincentra.

Wel lijkt zich een kentering te voltrekken bij grotere stadsdeel- en wijkwinkelcentra, bij woonboulevards en tuincentra. Er worden almaar meer verblijfsduur verlengende, recreatieve elementen toegevoegd, die een verhogend effect zouden kunnen hebben op de bezoekduur en - frequentie. De raadscommissie FES heeft 16 juni in overgrote meerderheid verzocht om ondersteunende alcoholvrije horeca in publieksgerichte functies reeds nu in de gehele gemeente toe te staan. Wij hebben het raadsvoorstel in die zin gewijzigd.

Detailhandelsactiviteiten in horecabedrijven

In het bestemmingsplan binnenstad kan binnen de bestemming ‘centrumdoeleinden’ een horecagelegenheid omgezet worden in een winkel. Het kan ook een gedeelde functie zijn: een mengvorm van horecabedrijf en winkel. Belangrijke voorwaarde is dan wel dat er geen alcohol wordt geschonken. De Drank- en horecawet verbiedt dit uitdrukkelijk.

In een regulier café of restaurant – waar dus alcohol verkocht/geschonken wordt – is het niet toegestaan ruimte voor ‘ondersteunende detailhandel’ in te richten. Maar ook hier manifesteert zich de dynamiek van de markt – en de creativiteit van de ondernemer. Het komt immers voor dat men, na in een restaurant gegeten te hebben, bijvoorbeeld de borden of het serviesgoed dat de klant gebruikt heeft kan kopen.

Wij zullen in de komende periode uitzoeken of en zo ja, welke mogelijkheden de huidige wet- en regelgeving bieden om te bezien in hoeverre enigerlei vorm van ‘ondersteunende detailhandel’ in horecabedrijven mogelijk is.

Als uw raad zich in het voorstel kan vinden, geeft dat ons college de mogelijkheid om voor elk verzoek dat past binnen deze beleidswijziging af te wijken van de geldende bestemmingsplannen in onze gemeente. Dit is mogelijk met een relatief eenvoudige afwijkingsprocedure:

Artikel 2.12, lid 1 onder a onder punt 2 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht jo. art 4, lid 9 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht.

De termijn waarbinnen moet worden beslist bedraagt 8 weken, met een verlengingsmogelijkheid van 6 weken. In de procedure van deze omgevingsvergunning, dient de ondernemer zo nodig een melding te doen in het kader van de Wet Milieubeheer. Afhankelijk van de activiteiten die worden ontplooid, moeten er al dan niet milieuvoorzieningen worden getroffen.

Handhaving

Wij gaan er primair van uit dat de ondernemers hun eigen verantwoordelijkheid nemen om de voorwaarden na te leven. Handhaving zal steekproefsgewijs plaatshebben. Indien er serieuze klachten gemeld worden zullen wij deze controleren en zo nodig handhavend optreden.

Centrummanagement

In de aanloop naar de opstelling van het bestemmingplan Binnenstad circa drie jaar geleden, is met de vier marktpartijen in Centrummanagement (winkeliers, horeca, ambulante handel, eigenaren/beleggers) van gedachten gewisseld over al dan niet toestaan van ondersteunende horeca in publieksgerichte functies. In tal van gemeenten was dat al toegestaan. De horecabranche verzette zich tegen dergelijke horeca omdat a) de bezoeker zeer ruime keuze heeft aan reguliere horecagelegenheden, b) het horecaomzet scheelt, juist in een tijd dat horecabedrijven het zwaar hebben en c) het onrechtvaardig is dat het omgekeerde niet mag (detailhandel in een horecabedrijf). Omdat voorts door Hartje 's-Hertogenbosch niet sterk werd aangedrongen op ondersteunende horeca en er bij de gemeente amper verzoeken hiervoor lagen van individuele ondernemers, is destijds besloten ondersteunende horeca uitsluitend mogelijk te maken voor foodwinkels. Centrummanagement kon zich hierin vinden.

De dynamiek in de detailhandel brengt met zich mee dat deze thematiek de afgelopen jaren in een stroomversnelling is geraakt. De bezoeker van onze binnenstad verwacht hier (belevings-)winkelconcepten en –formules te vinden, die hij/zij al tegenkomt in andere binnensteden. Dat manifesteert zich in concrete en informatieve (aan-)vragen van ondernemers voor ondersteunende horeca.

Bij consultatie van de marktpartijen binnen Centrummanagement over dit voorstel werd duidelijk dat men het belang ervan inzielt en dat de ondernemers de aansluiting met concurrerende binnensteden niet willen missen. De Koninklijke Horeca Nederland afd. 's-Hertogenbosch (KHN) ziet in dat men er uiteindelijk voordeel bij heeft als de binnenstad ook op dit vlak z'n aantrekkelijkheid en gastvrijheid voor de bezoeker behoudt. Dat men er nu anders tegenaan kijkt dan drie jaar geleden zal ook te maken hebben met het feit dat in gemeenten waar ondersteunende, alcoholvrije horeca al jaren is toegestaan, er amper tot geen effecten merkbaar zijn geweest op de reguliere horecabedrijven.

Gelet op de door uw raad gevraagde uitbreiding van het werkingsgebied tot de hele gemeente is op 17 juni jl. ook de voorzitter van Koninklijke Horeca afdeling Rosmalen, de heer van Veghel, geconsulteerd. Deze liet desgevraagd weten geen voorstander te zijn van uitbreiding van het werkingsgebied tot de gehele gemeente.

Voorts benadrukt KHN (afdelingen s-Hertogenbosch en Rosmalen) van de gemeente te verwachten dat de regels en voorwaarden voor ondersteunende, alcoholvrije horeca adequaat worden gehandhaafd.

Communicatie/vervolgprocedure:

Op de gemeentelijke website en in de Bossche Omroep zal deze beleidswijziging bekend worden gemaakt.

6) Financiële paragraaf

De te maken kosten voor afgifte van omgevingsvergunning zijn opgenomen in de tarieven van de legesverordening.

Burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch,
De secretaris, De burgemeester,

mr. drs. I.A.M. Woestenberg mr. dr. A.G.J.M. Rombouts

Bijlagen:

-

Ter inzage:

-

De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch in zijn openbare vergadering van 24 juni 2014;
gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. ~~20 mei 2014~~ 24 juni 2014, regnr.3792584;
gelet op de Gemeentewet;

Besluit

tot toestaan van ondersteunende, alcoholvrije horeca in álle publieksgerichte functies ~~in de binnenstad~~, terwijl dat nu alleen in de binnenstad mogelijk is in winkels die consumptieproducten verkopen.

's-Hertogenbosch,
De gemeenteraad voornoemd,
De griffier,

De voorzitter,

drs. A. van der Jagt

mr. dr. A.G.J.M. Rombouts