PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1

Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Gemeente Amsterdam
15 OKT. 2025
Ontvangen

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20220806
Betreft	:	/ Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE, TEVENS VERZOEK TOT OPNAME ADRES(SEN) OP BIJLAGE X

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij hebben zich gewend Stichting Administratiekantoor Evemax, Maatschap De Apen, Stichting Administratiekantoor Zuideramstel, Hoog Zuid Beheer B.V., (, Maatschap Investment Honour & Karmad City B.V., Evema Beheer B.V., Maatschap City, Hoog Zuid Beheer B.V., Stichting nummer 14, Stichting Administratiekantoor Jong B Monument, Roodberg B.V., Stichting Administratiekantoor Evemax & Stichting Administratiekantoor B Vastgoed, Maatschappij Maxmeij Vastgoed Amsterdam B.V., Valeriusplein B.V., Maatschap De Jong & Van Gelder, Maatschap Investment Honour & H.A. Wolff, / Erven JF Vischschraper en Jong Goed Amsterdam B.V, Jong Goed Amsterdam 2 B.V. en hieraan gelieerde ondernemingen, (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Namens cliënte is respectievelijk op 6 oktober 2022 en 12 oktober 2022 een inspraakreactie en aanvullende inspraakreactie aan uw gemeente toegezonden. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd.

Cliënte is eigenaar en/of beheerder van de volgende onroerende zaken, met daarbij vermeld de huidige horecaexploitatie:

- Spui 8 / Taksteeg 11 (The Greek Embassy);
- Spui 2 (NYP);
- Taksteeg 3 (Il Vicolo);
- Rozengracht 114 (Cannibale Royale);
- 1e vd Helststraat 40-42 (Venster 33);
- Herengracht 413 (Johannes);
- Marathonweg 2-4-6 (Kiebert);
- Marathonweg 1-3-5 (Marathon);
- Frans Halsstraat 76 (Maris Piper);
- Saenredamstraat 32 (Layers Bakery);
- Scheldestraat (Vinnies);
- Beethovenstraat (Joe & the Juice);
- Damrak 19-21 (Pardieck / Tivoli);
- Damrak 92 (McDonalds);
- Van Baerlestraat 40 (Joe & The Juice);
- Ferdinand Bolstraat 34 (Oakberry);
- Marathonweg 8 (Piattini);
- Marathonweg 10 (Geleto);
- Marathonweg 12 (Doner);
- Marathonweg 18-24 (Eko Plaza);
- Singel 439-443 + 447C (Toastable);
- Valerius – Lassusstraat 6;
- Olympiaplein 176 (Spaghetteria);
- Ten Katestraat 42;
- Korte Reguliersbreestraat 10 HS (Café Bloemenbeppie);
- Van Baerlestraat 35-37 (Bar Piazza);
- Helicopterstraat 22-24;
- Herengracht 447;
- Marathonweg 7;
- Marathonweg 9;

- Marathonweg 11;
- Marathonweg 13;
- Marathonweg 17;
- Marathonweg 19;
- Marathonweg 21-23;
- Marathonweg 14;
- Marathonweg 16;
- Rokin 113;
- Rokin 150;
- Utrechtsestraat 37;
- Eerste Constantijn Huygen 51-73 /Overtoom 76;
- Beethovenstraat 3;
- Beethovenstraat 6;
- Beethovenstraat 7;
- Beethovenstraat 69-71;
- Damrak 21;
- Hoofddorpplein 37-41;
- Heemstedestraat 3;
- Olympiaplein 160;
- Scheldestraat 43-49.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als bijlage 1.

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025.[1] Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL).[3]

4. Daarnaast heeft cliënte kritiek op de wijze waarop uw gemeente invulling heeft gegeven aan de inspraakprocedure rondom het SBK. Cliënte verwijst daarbij tevens naar hetgeen in dit kader in haar eerdere inspraakreactie(s) kenbaar is gemaakt. De inhoud daarvan dient als

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.
[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.

hier herhaald en ingelast te worden beschouwd. Daarbovenop speelt onder meer nog het volgende:

- Uw gemeente heeft bij/in het concept-SBK kenbaar gemaakt dat het SBK in samenwerking met Koninklijke Horeca Nederland (KHN) tot stand zou zijn gebracht. KHN erkent gesprekken hieromtrent met uw gemeente te hebben gevoerd, doch kan zich (totaal) niet vinden in de tekst van het SBK, hetgeen ook moge blijken uit de uitvoerige inspraakreactie van KHN d.d.11 mei 2022.
- Cliënte heeft moeten constateren dat tijdens de inspraakavonden (met name de inspraakavond Amsterdam-Centrum d.d. 14 september 2022) vanuit uw gemeente erg 'sturend' werd opgetreden in het voordeel van enkele klagende burgers (o.a. kregen deze een 'breder podium' en langer het woord).
- Vervolgens heeft uw gemeente ook 'sturend' opgetreden door de termijn voor het indienen van inspraakreacties te verlengen. In eerste instantie liep de termijn voor het verstrekken van inspraakreacties van 16 maart tot en met 11 mei 2022. In deze periode zijn in totaal circa 100 inspraakreacties ingediend,[4] welke in de kern (zeer) negatief over het SBK waren. Vervolgens is door uw gemeente de inspraaktermijn verlengd tot 13 oktober 2022 en zijn circa 620 inspraakreacties binnengekomen. Cliënte kan zich niet aan de indruk onttrekken dat gedurende deze aanvullende inspraaktermijn door of vanwege uw gemeente bewoners (organisaties) actief zijn verzocht om een 'positieve' (lees: voor de horeca negatieve) inspraakreactie in te brengen.
- In de Nota van Beantwoording[5] wordt deze 'sturende houding' vanuit uw gemeente voortgezet. Direct na de samenvatting (hoofdstuk 2) worden in paragraaf 3.1 vele 'complimenten' voor het SBK opgesomd. Blijkens de eigen bronvermelding lijken deze complimenten echter voort te vloeien uit slechts 11 'van de 620' zienswijzen.[6] Uw gemeente vormt het beeld dat de verhouding van positieve en negatieve reacties tamelijk gelijk is, maar dit is geenszins het geval. Het merendeel van de zienswijzen is negatief, over de inhoud van het SBK dan wel over de vorm en opzet ervan.

<u>Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie</u>

5. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld,

[4] Waarvan overigens circa 120 vanuit Meester Advocaten.

[5] De Nota van Beantwoording is ongeveer twee en een half jaar na ontvangst van de inspraakreacties uiteindelijk op 4 februari 2025 door uw gemeente verstrekt.

[6] Nota van Beantwoording, pagina 8, indieners 241, 458, 175, 499, 67, 80, 457, 23, 76, 0125, 0481.

terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

6. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

7. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[7] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

8. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[8] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[9]

[7] Zie ook Bestuursopdracht 2018.
[8] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.
[9] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.

9. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: "*Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maaktwerk/voorschriften.*" Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

10. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[10] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

11. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

12. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

13. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde "klankbordgroep" waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven:[11]

---

[10] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.

[11] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden.
Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente." (onderstreping PS)

14. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."

Ook is gezegd:

"Bestaande rechten blijven behouden."
En:

"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."

15. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider [12] geeft ondermeer aan:

[12] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;

'De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan.'

16. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

17. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[13]

18. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht, het volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"[14]

19. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

20. Volgens vaste jurisprudentie slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:[15]
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;

Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

[13] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.

[14] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.

[15] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

21. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

22. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

23. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

24. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

25. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

26. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

27. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle

beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

28. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

29. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

30. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

31. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

32. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

33. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".[16]

.....

"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."[17]

34. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horecaexploitanten en pandeigenaren.

35. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

36. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat een horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook

[16] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[17] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

37. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

38. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

39. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

40. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

41. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

42. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande (financiële) gevolgen hebben.

43. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horecaexploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

44. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

45. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

46. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

47. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

48. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

49. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

50. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."[18]

51. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

52. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

53. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de

[18] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

54. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

55. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

56. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

57. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horecaexploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de

gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

58. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

59. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horecaexploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

60. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder geval horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden. Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

61. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam

van de onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

62. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

63. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

64. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horecaexploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

65. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horecaexploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horecaexploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

66. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent

dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

67. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horecaexploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

68. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horecaexploitant.

69. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

70. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

"*Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges*

verschuldigd".[19]

71. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

72. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horecaexploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horecaexploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moet worden aangepast, dat deze horecaexploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

73. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

[19] Horecabeleid 2025, pagina 32.

74. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Verbod terrasverwarming in strijd met wet- en regelgeving

75. Cliënte is van mening dat er geen sprake kan zijn van een verbod op losstaande verwarmingsapparatuur. In artikel 3.73 worden objecten omschreven die op een horecaterras verboden zijn. Onderdeel daarvan maakt uit 'terrasverwarming'. Echter heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de Hollandse Hitwinkel, bijgestaan door Meester Advocaten, hieromtrent reeds eerder geoordeeld dat een dergelijk verbod niet is toegestaan.[20] Daarbij komt dat de destijds toepasselijk zijnde Richtlijn 90/396/EEG en Richtlijn 2009/142/EG inmiddels zijn achterhaald en thans onder meer van toepassing is Verordening (EU) 2016/426 op basis waarvan, welke ziet op een breed toepassingsbereik, en op basis waarvan terrasverwarming evenmin op de onderhavige wijze kan worden beperkt.

76. De gemeente erkent bovendien dat een algeheel verbod op terrasverwarming niet mogelijk is: *'In overleg met de G4, VNG en het Ministerie van Economische Zaken is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om terrasverwarming te verbieden. Er is geen landelijke wet- en regelgeving die algehele afschaffing van terrasverwarming mogelijk maakt.''*[21]

77. De gemeente Amsterdam heeft daarnaast in een convenant met KHN afspraken vastgelegd over het gebruik van terrasverwarming.[22] Deze afspraken zijn gericht op het stimuleren van milieuvriendelijker gebruik en het beperken van milieubelasting. In het convenant is onder meer het volgende overeengekomen:

---

[20] ECLI:NL:RVS:2011:BU7907.
[21] Nota van Beantwoording van de zienswijzen op het concept Stedelijk beleidskader horeca en terrassen, pagina 43.
[22] Convenant Terrasverwarming 28 januari 2013.

''De partijen komen het volgende overeen:
Artikel 1

KHN zal:
[...]de inspanningsverplichting op zich nemen om onder haar leden het gebruik van de minst milieubelastende terrasverwarming, te weten gasgestookte verwarming of elektrische verwarmingsapparatuur met bewegingsmelder aan de gevel te stimuleren; [...]''

78. Het voornoemde convenant is, voor zover cliënte bekend, nimmer beëindigd.

79. Terrasverwarming zorgt voor een verhoogde omzet en verbeterd rendement. Voor zover uw gemeente - willens en wetens in strijd met wet-en regeling - volhardt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voornoemde verbod op te nemen, stelt cliënte uw gemeente hierbij op voorhand aansprakelijk voor de schade welke cliënte c.q. de horeca-exploitatie hierdoor zal lijden.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

80. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

81. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Evenementenlocaties

82. Artikel 2.271 e.v. is van toepassing op evenementenlocaties. Voor het gebruik van gronden als evenementenlocatie is een speciale aanduiding 'gebruiksdoel: evenementenlocatie' nodig en artikel 2.273 geeft beperkingen met betrekking tot evenementenlocaties.

83. Dit artikel is echter nog niet concreet gemaakt en het maximaal evenementen ontbreekt. Cliënte meent dat er daarom op dit moment nog niet voldoende bekend is om goed te

kunnen reageren op dit artikel. Cliënte meent in ieder geval dat het geen beperking kan opleveren ten opzichte van de huidige evenementenexploitaties.

Additionele horeca

84. Vanaf artikel 3.55 worden regels gegeven voor additionele horeca gegeven. Hierbij worden diverse regels gegeven, zoals de toegestane activiteiten, openingstijden, maximaal winkelvloeroppervlakte, etc. Cliënte meent dat niet dat duidelijk is (dit blijkt ook niet uit de toelichting) of bestaande mengformules binnen deze regels de huidige exploitatie kunnen behouden. Cliënte meent dat dit in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel.

85. Daarnaast geeft artikel 3.58 een aanvullende beperking met betrekking tot additionele horeca in winkels met een voedselwarenassortiment. In winkels met een voedselwarenassortiment is additionele horeca niet toegestaan, tenzij de additionele horeca op het moment dat het eerste lid in werking is getreden rechtmatig aanwezig was. Niet duidelijk is wat verstaan wordt onder: "rechtmatig *aanwezig was*". In ieder geval moeten bestaande winkels met een voedselwarenassortiment in een mengformule kunnen blijven bestaan.

86. Verder komt er een meldingsplicht voor additionele horeca binnen detailhandel. Cliënte meent dat dit een extra en onnodige handeling betreft. Ook kan het bevoegd gezag een maatwerkvoorschrift stellen over de uitoefening van de additionele horeca om onaanvaardbare overlast voor het woon- en leefklimaat tegen te gaan. Cliënte meent dat dit rechtsonzekerheid geeft voor de exploitanten van de huidige mengformules.

87. Cliënte meent in ieder geval dat huidige mengformules door het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet beperkt kunnen worden in de huidige exploitatie.

Nader over de onroerende panden

Spui 8 (Taksteeg 11) (The Greek Embassy)

Bestemmingsplan

91. Deze locatie heeft volgens het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' de bestemming 'Gemengd 1.4', met de functieaanduiding: 'specifieke vorm van Gemengd-Horeca van categorie 4 toegestaan in de tweede bouwlaag'.

92. Deze gronden zijn volgens artikel 11.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor Horeca 4 in de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bijzondere bouwlagen (kelder, zolder), alsmede Horeca 4 in de tweede bouwlaag.

93. Op grond van artikel 1.39 wordt onder 'Horeca 4' verstaan: "*Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van en in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder Horeca 4 wordt in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons.*"

Huidig beleid

94. Op grond van de thans geldige 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam' wordt onder 'Horeca 4' verstaan: "*Horecabedrijven die tot hoofddoel voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons.*"

Exploitatie

95. Op deze locatie was lange tijd Pancakes Spui B.V. gevestigd. Thans wordt reeds enige tijd ter plaatse geëxploiteerd The Greek Embassy (all day brunch & specialty coffee).

96. Exploitatie als 'Horeca 4' is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

97. Voor deze exploitatie is ook een exploitatievergunning verleend, met de volgende openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 03.00 uur.

98. Ook is met deze vergunning een terras vergund met als openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 02.00 uur.

99. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

100. Indien deze locatie/exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit en nadere besluitvorming in de categorie "Reguliere Horeca" zou komen te vallen horen daar maximale openingstijden bij zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

101. Dit zal derhalve een forse beperking van de openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

102. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatie behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

103. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Spui 2 (New York Pizza)

Bestemmingsplan

104. Deze locatie heeft op basis van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' de bestemming 'Gemengd 1.4'.

105. Volgens artikel 11.1 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca 4' in de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bouwlaag (kelder, zolder).

106. Volgens artikel 1.39 wordt onder 'Horeca 4' verstaan: "*Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van en in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder Horeca 4 wordt in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons*".

Huidig beleid

107. Op grond van de thans geldige 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam' wordt onder 'Horeca 4' verstaan: "*Horecabedrijven die tot hoofddoel voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons.*"

Huidige exploitatie

108. Op deze locatie wordt een vestiging van New York Pizza geëxploiteerd, inclusief (beperkte) take-away/delivery.

109. De huidige exploitatie is op grond van de huidige planologische mogelijkheden en het beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

110. Hiervoor is ook een exploitatievergunning verleend, met de volgende openingstijden: zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 03.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 04.00 uur.

111. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

112. Indien deze exploitatie onder het Ontwerp Wijzigingsbesluit in de categorie Zware horeca (Fastfood) zou komen te vallen horen daar maximale openingstijden bij zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

113. Dit zou een forse beperking van de openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

114. Hoewel aan de horecaexploitant op deze locatie (New York Pizza) door uw gemeente een exploitatievergunning is verleend ten behoeve van een 'avondzaak', is deze locatie niet opgenomen op bijlage X behorend bij het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Verzocht wordt om

deze locatie alsnog aan deze lijst toe te voegen. Een en ander onverlet de mogelijkheid om los daarvan nog een ontheffing openingstijden te verkrijgen.

115. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatie behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau (thans wordt een geluidsniveau van meer dan achtergrondmuziek legaal ten gehore gebracht), take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Hierbij dient tevens te worden gerealiseerd dat het aller minst zeker dat in de toekomst de reëel kans bestaat dat de exploitant en aard van de exploitatie wijzigt en moet kunnen wijzigen. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

116. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Taksteeg 3 (Il Vicolo)

117. Ter plaatse wordt thans door de huurder van cliënte een Italiaans restaurant geëxploiteerd. De bewuste exploitant exploiteert (regelmatig) binnen de volledig vergunde openingstijden. De huurder van cliënte heeft overigens ook de exploitatieplicht om gedurende de reguliere openingstijden geopend te zijn.

118. Deze locatie heeft op grond van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' de enkelbestemming 'Gemengd 1.3'.

119. Op grond van artikel 10 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor voorzieningen met inbegrip van additionele horeca en detailhandel met inbegrip van een mengformule.

120. Cliënte wens alle (horeca) mogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunning, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. te behouden. Beperking van de gebruiksmogelijkheden zal leiden tot waardenvermindering van het pand en schade voor cliënte.

Rozengracht 114 (Cannibale Royale)

Bestemmingsplan

121. Deze locatie heeft op grond van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Westelijke Binnenstad' de bestemming 'Centrum-3', met de functieaanduiding: 'specifieke vorm van centrum – horeca van categorie 4 toegestaan in de eerste bouwlaag'. Volgens artikel 5.1 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca 4' in de eerste bouwlaag.

122. Op grond van artikel 1.38 wordt onder 'Horeca 4' verstaan: "*Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van en in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder Horeca 4 wordt in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons*".

Huidig beleid

123. Voor deze locatie is op dit moment de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam' geldig. Op grond van dit beleid wordt onder Horeca 4 verstaan: "*Horecabedrijven die tot hoofddoel voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons.*"

Huidige exploitatie

124. Op dit moment is op deze locatie Cannibale Royale gevestigd. Gasten kunnen ter plaatse maaltijden en drankjes nuttigen, ook vindt er take away/delivery plaats.

125. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

126. Voor deze locatie is een exploitatievergunning verleend. Daar zijn de volgende openingstijden opgenomen zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 03.00 uur. In tegenstelling tot veel andere restaurants gebruikt Cannibale Royale ook daadwerkelijk in de voornoemde openingstijden. De keuken

is tot laat geopend. Veel (vaste) gasten van Cannibale Royale zijn daarmee bekend. De huurder van cliënte heeft overigens via de huurovereenkomst een verplichting om te exploiteren gedurende de reguliere openingstijden.

127. Ook is een terras vergund met openingstijden van zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 02.00 uur.

128. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

129. Indien deze locatie onder het concept Ontwerp Wijzigingsbesluit in de zwaartecategorie Reguliere Horeca zou komen te vallen zijn er maximale openingstijden aan verbonden van zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

130. Dit zal derhalve een forse beperking van de huidige openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

131. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatie behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau (thans wordt een geluidsniveau van meer dan achtergrondmuziek legaal ten gehore gebracht), de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

132. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

<u>Eerste van der Helstraat 40-42 (Venster 33)</u>

<u>Bestemmingsplan</u>

133. Deze locatie heeft op grond van het ter plaatste vigerende bestemmingsplan 'De Pijp 2018' de bestemming 'Gemengd-1', met de functieaanduiding 'Horeca van categorie 3'.

134. Volgens artikel 5.1 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'horeca van categorie 3' in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder, alsmede voor 'Horeca 4' in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder.

135. Op grond van artikel 1.51 wordt onder horeca van 'categorie 3' verstaan: "*Een inrichting die geheel of in overwegende mate gericht is op het voor directe consumptie verstrekken van alcoholische dranken, daaronder worden in elk geval begrepen: café, bar, cocktailclub. Het bieden van het de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak*".

136. Onder 'horeca van categorie 4' verstaan: "*Een inrichting die geheel gericht is op het voor directe consumptie verstrekken van maaltijden (kleine) etenswaren, dan wel van alcoholische dranken, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie, en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen, restaurant, eetcafé, lunchroom, koffie-/theehuizen, juicebar en ijssalons. Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak*".

<u>Huidige beleid</u>

137. Voor deze locatie geldt op dit moment het 'Horecabeleid Stadsdeel Zuid 2011'. Op basis van dit beleid wordt onder 'Horeca 3' verstaan:

"*Een inrichting die geheel of in overwegende maten gericht is op het verstrekken van alcoholische dranken, of anderzijds de uitstraling hebben van een café*". Volgens dit beleid worden hier in ieder geval onder verstaan een café, bar en cocktailclub, met de activiteiten verstrekken van (sterke) dranken, in ondergeschikte mate ten gehore brengen van muziek en het gelegenheid geven tot dansen.

138. Volgens dit beleid wordt onder horeca IV verstaan:

Horeca IV A: "Een inrichting die geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, en in zoverre deze inrichting niet valt onder de categorieën I en III". Volgens dit beleid wordt daar in ieder geval

onder verstaan restaurant en eetcafé met de activiteiten verkoop van ter plaatse bereiden etenswaren en in ondergeschikte mate ten gehore brengen van muziek en het gelegenheid geven tot dansen.

Horeca IV B: "Een inrichting die gericht is op het verstrekken van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallend onder de horeca categorie I), sandwiches en ijswaren". Volgens dit beleid vallen hier in ieder geval onder lunchroom, koffie-/theehuis, ijssalon en juicebar met de activiteiten verkoop van kleine etenswaren, consumptie-ijs voor gebruik ter plaatse, sandwiches, lunches dan wel van alcoholvrije dranken als koffie, thee, sap.

Huidige exploitatie

139. Op dit moment is op deze locatie café/restaurant Venster 33 gevestigd.

140. Op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid is de huidige exploitatie toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

141. Voor deze locatie is ook een exploitatievergunning verleend. De daarbij behorende openingstijden zijn zondag t/m donderdag 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 03:00 uur. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

142. Ook is er een terras vergund, waarbij er gebruikt gemaakt wordt van terrasverwarmers. De vergunde openingstijden van het terras zijn zondag t/m donderdag uiterlijk tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag uiterlijk tot 01:00 uur.

143. Deze openingstijden zijn van groot belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

144. Indien deze locatie onder het Ontwerp Wijzigingsbesluit in de zwaartecategorie Reguliere Horeca zou komen te vallen horen daar maximale openingstijden bij van zondag t/m donderdag van 7:00 uur tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 01:00 uur.

145. Dit zou derhalve een forse beperking betekenen van de huidige openingstijden. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

146. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau (thans wordt een geluidsniveau van meer dan achtergrondmuziek legaal ten gehore gebracht), de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, mogelijkheden tot dansen, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

147. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Herengracht 413 (Johannes)

Bestemmingsplan

148. Op grond van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Zuidelijke Binnenstad' heeft deze locatie de bestemming 'Gemengd 1.4'. Op grond van artikel 12.1 van de regels behorend bij de regels bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca 4' in de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bijzondere bouwlagen (kelder, zolder).

149. Volgens artikel 1.37 wordt onder 'Horeca 4' verstaan: "*Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van en in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder Horeca 4 wordt in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons*".

Huidig beleid

150. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'. Volgens artikel 1.1.4 van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan: ": "*Horecabedrijven die tot hoofddoel voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons.*"

Huidige exploitatie

151. Op dit moment is op deze locatie Johannes gevestigd. Gasten kunnen hier ter plaatse chefs menu's of á la carte dineren met bijpassende wijnen en dranken. Ook worden er groepen ontvangen.

152. De huidige exploitatie is op basis van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

153. Voor de huidige locatie is een exploitatievergunning verleend met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 03.00 uur. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie. Venster 33 hanteert, in tegenstelling tot vele andere restaurants, ook dat in de praktijk daadwerkelijk de volledige openingstijden als hiervoor genoemd. (Vaste) gasten van Venster 33 zijn bekend met dit bijzondere restaurantconcept. De keuken is tot laat geopend.

154. Ook is er een terras vergund met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 02.00 uur. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

155. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

156. Indien de huidige exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit onder de zwaartecategorie Reguliere Horeca zou komen te vallen horen daar maximale openingstijden bij zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

157. Dit zal derhalve een forse beperking van de huidige openingstijden betekenen. Cliënte wil de huidige openingstijden behouden.

158. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau (thans wordt een geluidsniveau van meer dan achtergrondmuziek legaal ten gehore gebracht), de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery, de mogelijkheid tot dansen, etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

159. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

<u>Marathonweg 2 (4-6) (Café Kiebert)</u>

<u>Bestemmingsplan</u>

160. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Stadion- en Beethovenbuurt 2012' de enkelbestemming 'Gemengd – 1', met de functieaanduiding 'horeca van categorie 4'.

161. Op grond van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca van Categorie 4', uitsluitend in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder.

162. Volgens artikel 1.51 wordt onder 'Horeca van Categorie 4' verstaan: "*Een inrichting die:*

A. Geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie, en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen: café en eetcafé (categorie 4 A). Het bieden van gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak;

B. Gericht is op het verstrekkende van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallende onder horeca van categorie 1) sandwiches en ijswaren, daaronder worden in elk geval begrepen lunchroom, koffie-/theehuizen, juicebars en ijssalons (categorie 4 B). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er entreegeld

wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak".

Huidig beleid

163. Voor deze locatie geldt op dit moment het 'Horecabeleid Stadsdeel Zuid 2011'. Op basis van dit beleid wordt onder 'Horeca 3' verstaan: "*Een inrichting die geheel of in overwegende maten gericht is op het verstrekken van alcoholische dranken, of anderzijds de uitstraling hebben van een café*". Volgens dit beleid worden hier in ieder geval onder verstaan een café, bar en cocktailclub, met de activiteiten verstrekken van (sterke) dranken, in ondergeschikte mate ten gehore brengen van muziek en het gelegenheid geven tot dansen.

164. Volgens dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:
Horeca IV A: "Een inrichting die geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, en in zoverre deze inrichting niet valt onder de categorieën I en III". Volgens dit beleid wordt daar in ieder geval onder verstaan restaurant en eetcafé met de activiteiten verkoop van ter plaatse bereiden etenswaren en in ondergeschikte mate ten gehore brengen van muziek en het gelegenheid geven tot dansen.

Horeca IV B: "Een inrichting die gericht is op het verstrekken van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallend onder de horeca categorie I), sandwiches en ijswaren". Volgens dit beleid vallen hier in ieder geval onder lunchroom, koffie-/theehuis, ijssalon en juicebar met de activiteiten verkoop van kleine etenswaren, consumptie-ijs voor gebruik ter plaatse, sandwiches, lunches dan wel van alcoholvrije dranken als koffie, thee, sap.

Huidige exploitatie

165. Op dit moment is op deze locatie Café Kiêbert gevestigd. Gasten kunnen hier terecht voor ontbijt, lunch, diner en drankjes.

166. Deze exploitatie is op grond van het huidige bestemmingsplan en beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

167. Aan dit horecabedrijf is een exploitatievergunning verleend met de volgende openingstijden zijn vergund: Zondag t/m donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van

07:00 uur tot 03:00 uur. Ook is er een tijdelijk covid terras vergund. Kiêbert kent ook in de praktijk bijzonder ruime openingstijden, zoals hiervoor vermeld. De keuken is tot laat open. (Vaste) gasten zijn bekend met dit bijzondere horecaconcept. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

168. Deze openingstijden zijn van groot belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

169. Indien deze exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit onder de zwaartecategorie Reguliere Horeca zou komen te vallen, horen daar maximale openingstijden bij van zondag t/m donderdag van 07:00 uur tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 01:00 uur.

170. Dit zou derhalve een forse beperking van de huidige openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

171. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, mogelijkheden tot dansen, take-away/delivery, de mogelijkheid tot dansen, etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

172. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

<u>Marathonweg 1-3-5 (Marathon)</u>

<u>Bestemmingsplan</u>

173. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Stadion- en Beethovenbuurt 2012' de enkelbestemming 'Gemengd – 1', met de functieaanduiding 'Horeca van Categorie 4'.

174. Op grond van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca van Categorie 4', uitsluitend in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder.

175. Volgens artikel 1.51 wordt onder 'Horeca van Categorie 4' verstaan: "*Een inrichting die:*

A. *Geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie, en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen: café en eetcafé (categorie 4 A). Het bieden van gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak;*

B. *Gericht is op het verstrekkende van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallende onder horeca van categorie 1) sandwiches en ijswaren, daaronder worden in elk geval begrepen lunchroom, koffie-/theehuizen, juicebars en ijssalons (categorie 4 B). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak".*

Huidig beleid

176. Voor deze locatie geldt op dit moment het 'Horeca Stadsdeel Zuid 2011'. Volgens dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:
Horeca IV A: "*Een inrichting die geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, en in zoverre deze inrichting niet valt onder de categorieën I en III*". Volgens dit beleid wordt daar in ieder geval onder verstaan restaurant en eetcafé met de activiteiten verkoop van ter plaatse bereiden etenswaren en in ondergeschikte mate ten gehore brengen van muziek en het gelegenheid geven tot dansen.

Horeca IV B: "*Een inrichting die gericht is op het verstrekken van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallend onder de horeca categorie I), sandwiches en ijswaren*". Volgens dit beleid vallen hier in ieder geval onder lunchroom, koffie-/theehuis, ijssalon en juicebar met de activiteiten verkoop van kleine etenswaren, consumptie-ijs

voor gebruik ter plaatse, sandwiches, lunches dan wel van alcoholvrije dranken als koffie, thee, sap.

Huidige exploitatie

177. Op dit moment is op deze locatie Bar Grill Marathonweg gevestigd. Gasten kunnen hier terecht voor koffie, lunch, borrel en diner. Het merendeel van de gerechten wordt bereid op de Big Green Egg, een keramische grill op houtskool.

178. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

179. Aan dit horecabedrijf is een exploitatievergunning verleend met de volgende openingstijden zijn vergund: Zondag t/m donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 03:00 uur. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

180. Ook is een terras vergund met openingstijden zondag t/m donderdag van 07:00 uur tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 00:00 uur. Ook was een tijdelijke covid terras vergund met openingstijden zondag t/m donderdag tot maximaal 00:00 uur en vrijdag en zaterdag tot maximaal 00:00 uur. Marathon maakt ook daadwerkelijk gebruik van de volledige openingstijden als vergund. (Vaste) gasten van Marathon zijn ook bekend met deze ruime openingstijden. De keuken is tot laat open.

181. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

182. Indien deze exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit onder de zwaartecategorie Reguliere Horeca zou komen te vallen, horen daar maximale openingstijden bij van zondag t/m donderdag van 07:00 uur tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 01:00 uur.

183. Dit zou derhalve een forse beperking van de huidige openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

184. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, mogelijkheden tot dansen, take away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

185. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Frans Halsstraat 76 (Maris Piper)

Bestemmingsplan

186. Deze locatie heeft op grond van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'De Pijp 2018' de bestemming 'Gemengd-1', met de functieaanduiding 'Horeca van Categorie 4'.

187. Op grond van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca van Categorie 4', uitsluitend in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder.

188. Volgens artikel 1.52 wordt onder 'Horeca 4' verstaan:
"*Een inrichting die geheel gericht is op het voor directe consumptie verstrekken van maaltijden (kleine) etenswaren, dan wel van alcoholvrije dranken, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen: Restaurant, eetcafé, lunchroom, koffie- /theehuizen, juicesbars en ijssalons. Het bieden van de gelegenheid tot dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak*".

189. Voor deze locatie geldt op dit moment het 'Horecabeleid Stadsdeel Zuid 2011'. Op basis van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:

190. Volgens artikel 1.51 wordt onder 'Horeca van Categorie 4' verstaan: "*Een inrichting die:*

A. *Geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie, en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen: café en eetcafé (categorie 4 A). Het bieden van gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak;*

B. *Gericht is op het verstrekkende van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallende onder horeca van categorie 1) sandwiches en ijswaren, daaronder worden in elk geval begrepen lunchroom, koffie-/theehuizen, juicebars en ijssalons (categorie 4 B). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak".*

Huidige exploitatie

191. Op dit moment is op deze locatie Maris Piper gevestigd. Gasten kunnen hier terecht voor lunch, diner en borrel (of een cocktail of een ander drankje).

192. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

193. Aan dit horecabedrijf is een exploitatievergunning verleend met de volgende openingstijden zijn vergund: Zondag t/m donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 03:00 uur.

194. Hierbij is ook een terras vergund, met de openingstijden zondag t/m donderdag 07:00 uur tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 01:00 uur.

195. Deze openingstijden zijn van groot belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

196. Indien deze exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit onder de zwaartecategorie Reguliere Horeca zou komen te vallen zien wij daar maximale openingstijden bij horen zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00

uur. Maris Piper maakt in de praktijk ook regelmatig gebruik van de volledige openingstijden als vergund. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

197. Dit zouden drastische beperkingen van de openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

198. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, mogelijkheden tot dansen, take away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

199. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

<u>Saenredamstraat 32 (Factory Girl)</u>

<u>Bestemmingsplan</u>

200. Deze locatie heeft op grond van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' de enkelbestemming 'Gemengd-1.3', met de functieaanduiding 'Horeca van Categorie 3'.

201. Op grond van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca van Categorie 3', uitsluitend in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder, alsmede voor 'Horeca van Categorie 4', uitsluitend in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder.

202. Op grond van artikel 1.51 wordt onder Horeca van Categorie 3' verstaan:
"Een inrichting die geheel of in overwegende mate gericht is op het voor directe consumptie verstrekken van alcoholische dranken, daaronder worden in elk geval begrepen: café, bar, cocktailclub. Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van het bruto vloeroppervlak van de horecazaak."

203. Volgens artikel 1.52 wordt onder 'Horeca van Categorie 4' verstaan:
"*Een inrichting die geheel gericht is op het voor directe consumptie verstrekken van maaltijden, (kleine) etenswaren, dan wel van alcoholvrije dranken, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen: restaurant, eetcafé, lunchroom, koffie-/ theehuizen, juicebars en ijssalons. Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van het bruto vloeroppervlak van de horecazaak.*"

Huidig horecabeleid

204. Op dit moment geldt voor deze locatie het 'Horecabeleid Zuid 2011' - Amsterdam. Op grond van dit beleid wordt verstaan onder 'Horeca 3':
"*Een inrichting die geheel of in overwegende mate gericht is op het verstrekken van alcoholische dranken, of anderzijds de uitstraling hebben van een café*". Hieronder worden volgens dit beleid in ieder geval gerekend café, bar, cocktailclub, met de activiteiten verstrekken van (sterke) dranken, in ondergeschikte mate ten gehore brengen van muziek en het gelegenheid geven tot dansen.

205. Onder 'Horeca 4' wordt verstaan:
Horeca IV A: "*Een inrichting die geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, en in zoverre deze inrichting niet valt onder de categorieën I en III*". Volgens dit beleid wordt daar in ieder geval onder verstaan restaurant en eetcafé met de activiteiten verkoop van ter plaatse bereiden etenswaren en in ondergeschikte mate ten gehore brengen van muziek en het gelegenheid geven tot dansen.

Horeca IV B: "*Een inrichting die gericht is op het verstrekken van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallend onder de horeca categorie I), sandwiches en ijswaren*". Volgens dit beleid vallen hier in ieder geval onder lunchroom, koffie-/theehuis, ijssalon en juicebar met de activiteiten verkoop van kleine etenswaren, consumptie-ijs voor gebruik ter plaatse, sandwiches, lunches dan wel van alcoholvrije dranken als koffie, thee, sap.

Huidige exploitatie

206. Op dit moment is op deze locatie Factory Girl gevestigd. Deze exploitatie is op grond van het huidige bestemmingsplan en het beleid toegestaan. Gasten kunnen hier terecht voor maaltijden voor consumptie ter plaatse of take away en delivery.

Exploitatievergunning/openingstijden

207. Voor de huidige exploitatie is ook een exploitatievergunning verleend met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 03.00 uur. Factory Girl maakt in de praktijk ook regelmatig (doch niet uitsluitend) gebruik van de volledige openingstijden als vergund. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

208. Ook is er een terras vergund met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

209. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

210. Indien deze exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit onder de zwaartecategorie Reguliere Horeca zou komen te vallen zien wij daar maximale openingstijden bij horen zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

211. Dit zouden drastische beperkingen van de openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden. Dit zou tevens de flexibiliteit van de bedrijfsvoering schaden, aangezien er ook activiteiten binnen de inrichting worden ondernomen buiten de reguliere openingstijden.

212. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, mogelijkheden tot dansen, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient

derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

213. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Scheldestraat 45 (Vinnie's)

Bestemmingsplan

214. Deze locatie heeft op grond van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Rivierenbuurt' de enkelbestemming 'Gemengd-3' (winkelstraat), met de functieaanduiding 'Horeca van Categorie 4'.

215. Op grond van artikel 8 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca van Categorie 4', uitsluitend in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder, alsmede voor 'Horeca van Categorie 4B', uitsluitend in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder.

216. Op grond van artikel 1.54 wordt onder 'Horeca van Categorie 4' verstaan:

"*Een inrichting die:*

a. *geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie, en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen: restaurant en eetcafé (categorie 4A). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak;*

b. *gericht is op het verstrekken van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallende onder horeca van categorie 1), sandwiches en ijswaren, daaronder worden in elk geval begrepen: lunchroom, koffie-/theehuizen, juicebars en ijssalons (categorie 4B). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak;*

Huidig beleid

217. Voor deze locatie geldt nu het 'Horecabeleid Zuid 2011 – Amsterdam'. Op grond van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:

Horeca IV A: "*Een inrichting die geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, en in zoverre deze inrichting niet valt onder de categorieën I en III*". Volgens dit beleid wordt daar in ieder geval onder verstaan restaurant en eetcafé met de activiteiten verkoop van ter plaatse bereiden etenswaren en in ondergeschikte mate ten gehore brengen van muziek en het gelegenheid geven tot dansen.

Horeca IV B: "*Een inrichting die gericht is op het verstrekken van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallend onder de horeca categorie I), sandwiches en ijswaren*". Volgens dit beleid vallen hier in ieder geval onder lunchroom, koffie-/theehuis, ijssalon en juicebar met de activiteiten verkoop van kleine etenswaren, consumptie-ijs voor gebruik ter plaatse, sandwiches, lunches dan wel van alcoholvrije dranken als koffie, thee, sap.

Huidige exploitatie

218. Op dit moment is op deze locatie Vinnie's gevestigd. Gasten kunnen hier terecht voor een maaltijd met nuttiging ter plaatse, take away en delivery en catering.

219. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

220. Voor de huidige exploitatie is ook een exploitatievergunning verleend met openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 03.00 uur. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

221. Ook is er een terras vergund, met openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

222. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

223. Indien deze exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit onder de zwaartecategorie Reguliere Horeca zou komen te vallen zien wij daar maximale openingstijden bij horen zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

224. Dit zouden drastische beperkingen van de openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

225. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, mogelijkheden tot dansen, take away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

226. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

<u>Beethovenstraat 5 (Joe and the Juice)</u>

<u>Bestemmingsplan</u>

227. Deze locatie heeft op grond van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Stadion- en Beethovenbuurt 2012' de enkelbestemming 'Gemengd-3'. Op grond van artikel 5 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca van de Categorie 4', uitsluitend in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of kelder.

228. Volgens artikel 1.51 wordt onder 'Horeca van Categorie 4' verstaan:

"*Een inrichting die:*

a. geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie, en

in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen: restaurant en eetcafé (categorie 4A). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak;

b. *gericht is op het verstrekken van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallende onder horeca van categorie 1), sandwiches en ijswaren, daaronder worden in elk geval begrepen: lunchroom, koffie-/theehuizen, juicebars en ijssalons (categorie 4B). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak;*

Huidige exploitatie

229. Op dit moment is op deze locatie Joe and the Juice gevestigd. Gasten kunnen hier dranken en etenswaren ter plaatse consumeren. Ook wordt er aan take out en delivery gedaan.

230. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

231. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend, met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 03.00 uur. In de huurovereenkomst is een verplichting opgenomen om te exploiteren tijdens reguliere openingstijden.

232. Ook is er een terras vergund, met openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

233. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

234. Indien Joe and the Juice in het Ontwerp Wijzigingsbesluit onder zwaartecategorie Lichte Horeca zou komen te vallen, zijn de maximale openingstijden zondag tot en met zaterdag van 06.00 uur tot 22.00 uur. Indien de locatie onder de zwaartecategorie Reguliere Horeca

zou komen te vallen zien wij daar maximale openingstijden bij horen zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur. Beide categorieën zouden dus een forse beperking van de huidige openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

235. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery, mogelijkheid tot dansen, etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

236. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Damrak 19 (PizzaPastaBar)

Bestemmingsplan

237. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' de enkelbestemming 'Gemengd-1.4'. Volgens artikel 11 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca 4' in de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bijzondere bouwlaag (kelder, souterrain).

238. Volgens artikel 1.39 wordt onder 'Horeca 4' verstaan:

"horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons".

Huidig horecabeleid

239. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

240. Op grond van artikel 1.1.4 van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:

"horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons".

Huidige exploitatie

241. Op dit moment is op deze locatie gevestigd de PizzaPastaBar. Gasten kunnen hier terecht voor maaltijden en drankjes voor consumptie ter plaatse en take out en delivery.

242. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

243. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend, met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 03.00 uur. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

244. Ook is er een terras vergund, met openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur. Ook is er een tijdelijk Covid terras vergund.

245. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie. En behoud van de waarde van het pand

246. Indien deze exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit onder de zwaartecategorie Reguliere Horeca zou komen te vallen zien wij daar maximale openingstijden bij horen zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

247. Dit zouden drastische beperkingen van de openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

248. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

249. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

<u>Damrak 92 (McDonalds)</u>

<u>Bestemmingsplan</u>

250. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' de enkelbestemming 'Gemengd-1.1'.

251. Op grond van artikel 8 van de regels behorend bij het bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca 1' in de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bijzondere bouwlagen (kelder, souterrain). Daarbij geldt dat in de bouwlagen waarin 'Horeca 1' is toegestaan, naast 'Horeca 1' ook 'Horeca 3' en 'Horeca 4-gelegenheden' zijn toegestaan.

252. Op grond van artikel 1.36 wordt onder 'Horeca 1' verstaan: "*fastfoodbedrijven, zijnde horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het in hoofdzaak voor consumptie ter plaatse verstrekken van vooral op gemaksvoeding gerichte, eenvoudige en snel bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het voor consumptie ter plaatse verstrekken van zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder fastfoodbedrijven worden in elk geval begrepen automatieken, snackbars en fastfoodrestaurants;*"

253. Volgens artikel 1.38 wordt onder 'Horeca 3' verstaan: "*horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafés en eetcafés;*"

254. Volgens artikel 1.39 wordt onder 'Horeca 4' verstaan: "*horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons;*"

Huidig beleid

255. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'. Op grond van dit beleid wordt onder 'Horeca 1' verstaan: "*horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het in hoofdzaak voor consumptie ter plaatse verstrekken van vooral op gemaksvoeding gerichte, eenvoudige en snel te bereiden etenswaren, middels nevenactiviteit het voor consumptie ter plaatse verstrekken van zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca worden in elk geval automatieken, snackbars, cafetaria's, fastfoodrestaurants en fastfoodketens begrepen.*"

256. Op grond van artikel 1.1.3 dit beleid wordt onder 'Horeca 3' verstaan: "*Horecabedrijven die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval cafés en eetcafés.*"

257. Op grond van artikel 1.1.4 van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:
"*Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons*".

Huidige exploitatie

258. Op dit moment is op deze locatie een filiaal van McDonalds gevestigd. Gasten kunnen hier etenswaren en dranken nuttigen ter plaatse, er wordt ook gedaan aan take out en delivery.

259. De huidige exploitatie is op grond van het huidige bestemmingsplan en beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

260. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning voor fastfood verleend met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 03.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 04.00 uur. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

261. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

262. Indien de huidige exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zou vallen onder de zwaartecategorie Zware Horeca (fastfood) horen daar maximale openingstijden bij van zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 02.00 uur. Volgens de APV Amsterdam is dan ook sprake van een exploitatievergunning ten behoeve van een zogenaamde 'avondzaak'.

263. Dit zal derhalve een zeer forse beperking betekenen van de huidige openingstijden. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

264. Hoewel de gemeente Amsterdam, zoals hiervoor vermeld, een exploitatievergunning heeft afgegeven ten behoeve van een 'avondzaak', is de onderhavige locatie niet opgenomen in bijlage X behorend bij het Ontwerp Wijzigingsbesluit. **Via deze weg wordt het verzoek gedaan om de onderhavige locatie alsnog aan deze lijst toe te voegen.**

265. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

266. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Van Baerlestraat 40 (Joe & the Juice)

Bestemmingsplan

267. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Museumkwartier Valeriusbuurt' de bestemming 'Gemengd – 7', met de functieaanduiding 'horeca van categorie 4'.

268. Deze gronden zijn volgens artikel 11.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor horeca van categorie 4, in de eerste bouwlaag.

269. Volgens artikel 1.42 wordt onder 'horeca van categorie 4' verstaan:
'*'Een inrichting die geheel of in overwegende mate gericht is op het verstrekken van alcoholische dranken, of anderzijds de uitstraling hebben van een café, daaronder worden begrepen: café, bar, cocktailclub.*''

Huidig horecabeleid

270. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

271. Op grond van artikel 1.1.4 van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:

"horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons".

Huidige exploitatie

272. Op dit moment is op deze locatie Joe and the Juice gevestigd. Gasten kunnen hier dranken en etenswaren ter plaatse consumeren. Ook wordt er aan take out en delivery gedaan.

273. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

274. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend, met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00

uur tot 03:00 uur. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

275. Ook is er een terras vergund, met openingstijden zondag tot en met donderdag tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 00:00 uur.

276. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie. En behoud van de waarde van het pand. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

277. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

278. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Ferdinand Bolstraat 34 (Oakberry);

Bestemmingsplan

279. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Noord/Zuidlijn De Pijp' de bestemming 'Gemengd – 3'.

280. Bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor ondersteunend horeca, uitsluitend binnen detailhandel, kantoor, bedrijf en dienstverlening.

281. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

282. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

Marathonweg 8 (Piattini)

Bestemmingsplan

283. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Stadion- en Beethovenbuurt 2012' de bestemming 'Gemengd – 1', met de functieaanduiding 'horeca van categorie 4'.

284. Deze gronden zijn volgens artikel 3.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor horeca van categorie 4, in de eerste bouwlaag.

285. Volgens artikel 1.51 wordt onder 'horeca van categorie 4' verstaan:
Een inrichting die:

A. *geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie, en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen: restaurant en eetcafé (categorie 4A). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak;*

B. *gericht is op het verstrekken van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallende onder horeca van categorie 1), sandwiches en ijswaren, daaronder worden in elk geval begrepen: lunchroom, koffie-/theehuizen, juicebars en ijssalons (categorie 4B). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak."*

Huidig horecabeleid

286. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

287. Op grond van artikel 1.1.4 van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:

"horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-

alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons".

Huidige exploitatie

288. Op dit moment is op deze locatie PIATTINI gevestigd. Gasten kunnen hier dranken en etenswaren ter plaatse consumeren.

289. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

290. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend, met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 03:00 uur.

291. Ook is er een terras vergund, met openingstijden zondag tot en met donderdag tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 00:00 uur.

292. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie. En behoud van de waarde van het pand. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

293. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

294. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Marathonweg 10 (Gelato)

Bestemmingsplan

295. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Stadion- en Beethovenbuurt 2012' de bestemming 'Gemengd – 1'.

296. Deze gronden zijn volgens artikel 3.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor ondersteunende horeca, uitsluitend binnen detailhandel, dienstverlening, kantoor en bedrijf.

297. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Marathonweg 12 (Doner);

Bestemmingsplan

298. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Stadion- en Beethovenbuurt 2012' de bestemming 'Gemengd – 1'.

299. Deze gronden zijn volgens artikel 3.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor ondersteunende horeca.

300. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Marathonweg 18-24 (Eko Plaza)

Bestemmingsplan

301. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Stadion- en Beethovenbuurt 2012' de bestemming 'Gemengd – 1'.

302. Deze gronden zijn volgens artikel 3.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor ondersteunende horeca.

303. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Singel 439-443 + 447C (Toastable)

Bestemmingsplan

304. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Postcodegebied 1012' de bestemming 'Gemengd – 1', met de functieaanduiding 'specifieke vorm van gemengd – horeca van categorie 4 toegestaan in de kelder.

305. Deze gronden zijn volgens artikel 7.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor horeca 4 in de kelder.

306. Volgens artikel 1.39 wordt onder 'horeca 4' verstaan:
'*'horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons*;''

Huidig horecabeleid

307. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

308. Op grond van artikel 1.1.4 van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:

"horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons".

Huidige exploitatie

309. Op dit moment is op deze locatie Toastable gevestigd. Gasten kunnen hier dranken en etenswaren ter plaatse consumeren.

310. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

311. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend, met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07:00 uur tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 04:00 uur.

312. Ook is er een terras vergund, met openingstijden zondag tot en met donderdag tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 02:00 uur.

313. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie. En behoud van de waarde van het pand. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

314. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

315. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Valerius – Lassusstraat 6

Bestemmingsplan

316. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Museumkwartier Valeriusbuurt' de bestemming 'Maatschappelijk'.

317. Deze gronden zijn volgens artikel 14.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor ondersteunende horeca.

318. Volgens artikel 1.57 wordt onder 'ondersteunende horeca' verstaan:
'*'Niet-zelfstandige horeca, uitsluitend zijnde horeca van categorie 3 of horeca van categorie 4, die wordt of is gerealiseerd binnen een andere hoofdfunctie en daar naar oppervlakte en ruimtelijke uitstraling ondergeschikt aan is, welke uitsluitend toegankelijk is via de hoofdfunctie en waarvan de openingstijden zijn aangepast aan de openingstijden van de hoofdfunctie.*''

Huidige exploitatie

319. Op dit moment is op deze locatie Clandestino gevestigd. Gasten kunnen hier dranken en etenswaren ter plaatse consumeren.

320. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

321. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend, met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 03:00 uur. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

322. Ook is er een terras vergund, met openingstijden zondag tot en met donderdag tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 01:00 uur.

323. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie. En behoud van de waarde van het pand. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

324. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

325. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Olympiaplein 176 (Spaghetteria)

Bestemmingsplan

326. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Stadion- en Beethovenbuurt 2012' de bestemming 'Gemengd – 3', met de functieaanduiding 'horeca van categorie 4'.

327. Deze gronden zijn volgens artikel 5.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor horeca 4 in de eerste bouwlaag.

328. Volgens artikel 1.39 wordt onder 'horeca 4' verstaan:

'' *Een inrichting die:*

A. *geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie, en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen: restaurant en eetcafé (categorie 4A). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak;*

B. *gericht is op het verstrekken van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallende onder horeca van categorie 1), sandwiches en ijswaren, daaronder worden in elk geval begrepen: lunchroom, koffie-/theehuizen, juicebars en ijssalons (categorie 4B). Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak.*

Huidig horecabeleid

329. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

330. Op grond van artikel 1.1.4 van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:

"horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-

alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons".

Huidige exploitatie

331. Op dit moment is op deze locatie Spaghetteria gevestigd. Gasten kunnen hier dranken en etenswaren ter plaatse consumeren.

332. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

333. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend, met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 03:00 uur. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

334. Ook is er een terras vergund, met openingstijden zondag tot en met donderdag tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 00:00 uur.

335. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie. En behoud van de waarde van het pand. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

336. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

337. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Ten Katestraat 42

Bestemmingsplan

338. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Oud West 2018' de bestemming 'Gemengd – 1', met de functieaanduiding 'horeca van categorie 4'.

339. Deze gronden zijn volgens artikel 4.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor horeca 4 in de eerste bouwlaag, kelder en souterrain.

340. Volgens artikel 1.39 wordt onder 'horeca 4' verstaan:
"restaurant (restaurant, koffie-, en theehuis, lunchroom, juicebar en naar de aard daarmee te vergelijken bedrijven)."

Huidig horecabeleid

341. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

342. Op grond van artikel 1.1.4 van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:

"horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons".

343. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Korte Reguliersdwarsstraat 10 HS (Cafe Bloemenbeppie);

Bestemmingsplan

344. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Zuidelijke binnenstad' de bestemming 'Gemengd – 1.3'.

345. Deze gronden zijn volgens artikel 11.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor horeca 3 in de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bijzondere bouwlaag (kelder, souterrain).

346. Volgens artikel 1.39 wordt onder 'horeca 3' verstaan:
''horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafés en eetcafés;''

Huidig horecabeleid

347. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

348. Op grond van artikel 1.1.3 van dit beleid wordt onder 'Horeca 3' verstaan:

"Horecabedrijven die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval cafés en eetcafés"

Huidige exploitatie

349. Op dit moment is op deze locatie Café BloemenBepple gevestigd.

350. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

351. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend, met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 09:00 uur tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag van 09:00 uur tot 04:00 uur.

352. Deze locatie is volgens uw gemeente aangewezen als "avondzaak" en wordt vermeld op bijlage X behorend bij het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Cliënte heeft echter begrepen dat zogenaamde 'avondzaken' onder het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden gerubriceerd als 'middelzware horeca' en 'dus' niet de categorie 'zware horeca/uitgaan'. Dit zou met zich meebrengen dat de gebruiksmogelijkheden voor deze locatie beperkt zouden worden. Cliënte verwijst in dit kader naar het hiervoor gestelde in randnummer 60 e.v.

353. Ook is er een terras vergund, met openingstijden zondag tot en met donderdag tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 02:00 uur.

354. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie. En behoud van de waarde van het pand. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

355. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

356. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

<u>Van Baerlestraat 35-37 (Bar Piazza)</u>

<u>Bestemmingsplan</u>

357. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Museum Valeriusbuurt' de bestemming 'Gemengd – 7', met de functieaanduiding 'horeca van categorie 4'.

358. Deze gronden zijn volgens artikel 11.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor horeca 4 in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder.

359. Volgens artikel 1.39 wordt onder 'horeca 4' verstaan:
' *'Een inrichting die:*

geheel gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaar, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie, en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden begrepen: restaurant en eetcafé (categorie 4A);
gericht is op het verstrekken van alcoholvrije dranken, dan wel van kleine etenswaren (niet vallende onder horeca van categorie 1), sandwiches en ijswaren, daaronder worden begrepen: lunchroom, koffie-/theehuizen, juicebars en ijssalons (categorie 4B).''

Huidig horecabeleid

360. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

361. Op grond van artikel 1.1.4 van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:
"Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons."

Huidige exploitatie

362. Op dit moment is op deze locatie Barpiazza gevestigd. Gasten kunnen hier dranken en etenswaren ter plaatse consumeren.

363. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

364. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend, met de openingstijden zondag tot en met donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 03:00 uur. De huurder van cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de maximaal vergunde openingstijden. Overigens is er in de huurovereenkomst een verplichting van de huurder opgenomen om gedurende de reguliere openingstijden te exploiteren.

365. Ook is er een terras vergund, met openingstijden zondag tot en met donderdag tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 01:00 uur.

366. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie. En behoud van de waarde van het pand. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

367. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatiemogelijkheden behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, take-away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

368. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Daarnaast beschikt cliënte over de volgende panden, waarop additionele dan wel ondersteunende horeca wordt geëxploiteerd, dan wel momenteel geen exploitatie plaatsvindt. Cliënte wenst de bestaande exploitatiemogelijkheden op deze locaties te behouden. Het betreft de volgende panden:

- Helicopterstraat 22-24: ondersteunende horeca toegestaan;
- Herengracht 447: additionele horeca en detailhandel met inbegrip van een mengformuke toegestaan;
- Marathonweg 7: ondersteunende horeca toegestaan;
- Marathonweg 9: ondersteunende horeca toegestaan;
- Marathonweg 11: ondersteunende horeca toegestaan;
- Marathonweg 13: ondersteunende horeca toegestaan;
- Marathonweg 17: ondersteunende horeca toegestaan;
- Marathonweg 19: ondersteunende horeca toegestaan;
- Marathonweg 21-23: ondersteunende horeca toegestaan;
- Marathonweg 14: ondersteunende horeca toegestaan;
- Marathonweg 16: ondersteunende horeca toegestaan;
- Rokin 113: additionele horeca toegestaan;
- Rokin 150: additionele horeca toegestaan;
- Utrechtsestraat 37: additionele horeca toegestaan;
- Eerste Constantijn Huygensstraat 51-73 / Overtoom 76: detailhandel toegestaan;
- Beethovenstraat 3: ondersteunende horeca toegestaan;
- Beethovenstraat 6: ondersteunende horeca toegestaan;
- Beethovenstraat 7: ondersteunende horeca toegestaan;
- Beethovenstraat 69-71: ondersteunende horeca toegestaan;
- Damrak 21: additionele horeca toegestaan;
- Hoofddorpplein 37-41: ondersteunende horeca toegestaan;
- Heemstedestraat 3: ondersteunende horeca toegestaan;
- Olympiaplein 160: ondersteunende horeca toegestaan;
- Scheldestraat 43-49: horeca van categorie 4 toegestaan.

Waarde van de panden

370. Cliënte vreest dat de verhuurbaarheid van zijn panden zal afnemen zoals thans opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit daadwerkelijk worden doorgevoerd. Door vermindering van de exploitatiemogelijkheden zullen ook de huurprijzen dalen. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit zegt niets over hoe de waarde van panden en investeringen worden meegenomen in de afweging. Ook wordt er niet aangegeven hoe een waardedaling en daling van de huurprijzen zal worden vergoed.

371. Het is onduidelijk of alle huurders de benodigde vergunningen zullen behouden/verkrijgen en of de exploitaties dus ongewijzigd kunnen worden voortgezet. In situaties waarin dit niet het geval is zal dat ongetwijfeld tot huuropzeggingen leiden. Huurprijzen zullen hierdoor onder druk komen te staan en ook het risico op leegstand wordt vergroot.

372. Ook moet het mogelijk blijven voor exploitanten om in de toekomst het bestaande concept te kunnen wijzigen en/of het horecabedrijf te verkopen. Beperking van deze mogelijkheden zal ook de verhuurbaarheid van de panden aantasten.

373. In meerdere bijeenkomsten heeft uw gemeente aangegeven dat de ondernemers hun vergunde situatie kunnen behouden zoals zij dat tot op heden gewend zijn. Cliënte wenst uw gemeente aan deze toezegging te houden en doet hierbij uitdrukkelijk een beroep op het vertrouwensbeginsel.

374. Algemeen gezegd wil cliënte alle bestaande gebruiksmogelijkheden in de panden behouden. Dit geldt bijvoorbeeld voor openingstijden, behoud van geluidsniveaus en regels voor geur, behoud van de huidige omvang van terrassen en eventuele terrasverwarmers etc. Als de huidige gebruiksmogelijkheden worden beperkt zal dit leiden tot grote schade bij cliënte. Cliënte zal hierdoor ook ernstig in zijn eigendomsrechten worden aangetast. Cliënte verzoekt u dan ook om de belangen van pandeigenaren en de aantasting van eigendomsrechten mee te nemen bij de vaststelling van het nieuwe horecabeleid.

Erfpacht canon

375. Voor zover cliënte erfpachter is van een of meerdere locaties zoals bedoeld in de onderhavige inspraakreactie wenst zij het volgende op te merken. Zoals uw gemeente bekend is de hoogte van de canon gerelateerd aan de grondwaarde, waarbij als een van de criteria geldt "de (toegestane) bestemming, inclusief gebruiksmogelijkheden". Ten tijde van

het aangaan van de erfpachtrelatie kende de bewuste percelen een zekere publieke bestemming (onder meer vastgelegd in het destijds vigerende bestemmingsplan). Cliënte heeft op basis daarvan gehandeld en vertrouwen mogen ontlenen aan deze bestemming. Indien de bewuste (horeca)bestemming direct dan wel indirect zou worden beperkt door het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit kan/zal dit een wijziging/daling van de grondwaarde met zich meebrengen op basis waarvan de canon (destijds) is gebaseerd. Uw gemeente pleegt in voorkomend geval (onder meer) wanprestatie.

376. Indien de canon in het verleden is afgekocht is een te hoog bedrag aan canon/afkoop voldaan. Cliënte heeft in haar (aanvullende) zienswijze reeds verzocht om in uw Nota van Beantwoording aan te geven op welke wijze uw cliënte in voorkomend geval zal compenseren. Cliënte heeft geconstateerd dat u in uw Nota van Beantwoording op dit punt niet bent ingegaan. Zoals vermeld in de (aanvullende) inspraakreactie heeft cliënte zich ter zake alle rechten voorbehouden waaronder (doch niet uitsluitend) het recht om de te veel betaalde canon (terug) te vorderen.

Concepten en toekomstige projecten

377. Daarnaast heeft cliënte, zoals reeds vermeld in de (aanvullende) inspraakreactie, reeds aangegeven dat zij in de veronderstelling was dat het oude horecabeleid en de vigerende bestemmingplannen van kracht zouden blijven in diverse horecaprojecten/panden geïnvesteerd welke nog niet volledig gerealiseerd zijn. Alle bovenstaande argumenten, alsmede de argumenten welke reeds naar voren zijn gebracht in de eerder ingediende inspraakreacties, hebben ook te gelden voor deze horecaprojecten.

Afsluitend

378. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) kan/kunnen worden voortgezet. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

379. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

380. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een

gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

381. Verzocht wordt om de locaties Spui 2 (New York Pizza) en Damrak 92 (McDonalds) alsnog toe te voegen op bijlage X, alsmede voor deze locaties de mogelijkheid te behouden om een ontheffing openingstijden te verkrijgen.

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1
Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Gemeente Amsterdam
16 OKT. 2025
Ontvangen

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20250938
Betreft	:	De Palm / Zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij hebben zich gewend de exploitanten van De Palm B.V., gevestigd aan de Palmstraat 48H, 1015 HS (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als bijlage 1.

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9698 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025.[1] Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL).[3]

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

4. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld,

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.
[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.

terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

5. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

6. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *'meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen).'*[4] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

7. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[5] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[6]

[4] Zie ook Bestuursopdracht 2018.
[5] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.
[6] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.

8. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *'Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften.'* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

9. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[7] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

10. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

11. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

12. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde "klankbordgroep" waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven[8]:

"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden.

---

[7] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.
[8] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente." (onderstreping PS)

13. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."

Ook is gezegd:

"Bestaande rechten blijven behouden."

En:

"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."

14. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider .[9] geeft onder meer aan:

[9] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."

15. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

16. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[10]

17. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,11 het volgende opgenomen: *''We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).''*

18. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

19. Volgens vaste jurisprudentie[12] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

20. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot

[10] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.
[11] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.
[12] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

21. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

22. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

23. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

24. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

25. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

26. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

27. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

28. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

<u>Gronden</u>

<u>Overgangsrecht</u>

29. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

30. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

31. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

32. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels."[13]

.....

"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."[14]

33. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

34. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

35. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus

[13] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[14] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

36. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

37. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

38. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

39. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk

de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

40. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

41. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

42. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

43. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

44. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

45. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

46. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek (77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

47. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten

aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

48. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

49. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[15]

50. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

[15] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

51. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

52. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

53. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

54. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

55. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

56. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

57. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

58. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

59. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder geval

horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden. Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

60. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam van de onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

61. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: "*De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca.*" Cliënte constateert dat het 'oude' onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken (lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': "*Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken.*" Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[16] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca 2 en horeca 3 onder meer relevant is of de primaire focus van het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod in. Voor het overige kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

[16] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

62. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

63. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

64. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

65. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

<u>Horecaterrassen</u>

66. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

67. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

68. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

69. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

70. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> "*Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd*".[17]

[17] Horecabeleid 2025, pagina 32.

71. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

72. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

73. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

74. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters

of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Verbod terrasverwarming in strijd met wet- en regelgeving

75. Cliënte is van mening dat er geen sprake kan zijn van een verbod op losstaande verwarmingsapparatuur. In artikel 3.73 worden objecten omschreven die op een horecaterras verboden zijn. Onderdeel daarvan maakt uit 'terrasverwarming'. Echter heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de Hollandse Hitwinkel, bijgestaan door Meester Advocaten, hieromtrent reeds eerder geoordeeld dat een dergelijk verbod niet is toegestaan.18 Daarbij komt dat de destijds toepasselijk zijnde Richtlijn 90/396/EEG en Richtlijn 2009/142/EG inmiddels zijn achterhaald en thans onder meer van toepassing is Verordening (EU) 2016/426 op basis waarvan, welke ziet op een breed toepassingsbereik, en op basis waarvan terrasverwarming evenmin op de onderhavige wijze kan worden beperkt.

76. De gemeente erkent bovendien dat een algeheel verbod op terrasverwarming niet mogelijk is: *"In overleg met de G4, VNG en het Ministerie van Economische Zaken is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om terrasverwarming te verbieden. Er is geen landelijke wet- en regelgeving die algehele afschaffing van terrasverwarming mogelijk maakt."*[19]

77. De gemeente Amsterdam heeft daarnaast in een convenant met KHN afspraken vastgelegd over het gebruik van terrasverwarming.[20] Deze afspraken zijn gericht op het stimuleren van milieuvriendelijker gebruik en het beperken van milieubelasting. In het convenant is onder meer het volgende overeengekomen:

[18] ECLI:NL:RVS:2011:BU7907.
[19] Nota van Beantwoording van de zienswijzen op het concept Stedelijk beleidskader horeca en terrassen, pagina 43.
[20] Convenant Terrasverwarming 28 januari 2013.

''De partijen komen het volgende overeen:
Artikel 1

KHN zal:
[...]de inspanningsverplichting op zich nemen om onder haar leden het gebruik van de minst milieubelastende terrasverwarming, te weten gasgestookte verwarming of elektrische verwarmingsapparatuur met bewegingsmelder aan de gevel te stimuleren; [...]''

78. Het voornoemde convenant is, voor zover cliënte bekend, nimmer beëindigd.

79. Terrasverwarming zorgt voor een verhoogde omzet en verbeterd rendement. Voor zover uw gemeente - willens en wetens in strijd met wet- en regelgeving - volhardt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voornoemde verbod op te nemen, stelt cliënte uw gemeente hierbij op voorhand aansprakelijk voor de schade welke cliënte c.q. de horeca-exploitatie hierdoor zal lijden.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

80. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

81. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Nader over Café De Palm

Bestemmingsplan

82. Deze locatie heeft volgens het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Westelijke binnenstad' de bestemming 'Gemengd 1.3'.

83. Deze gronden zijn volgens artikel 9.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor horeca 3 in de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bijzondere bouwlagen (kelder, zolder).

84. Op grond van artikel 1.37 wordt onder 'Horeca 3' verstaan: '*'horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafés en eetcafés;''*

Huidig horecabeleid

85. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

86. Op grond van artikel 1.1.3 van dit beleid wordt onder 'Horeca 3' verstaan:

"*Horecabedrijven die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval cafés en eetcafés*''

Exploitatievergunning/openingstijden

87. Aan De Palm is een exploitatievergunning ten behoeve van een café verleend, met openingstijden zondag-donderdag tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur. De Palm exploiteert (regelmatig) volledig binnen deze vergunde openingstijden.

88. Ook is met deze vergunning een terras vergund met als openingstijden zondag tot en met donderdag tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 02:00 uur.

89. In De Palm wordt een hoger muziekgeluidsniveau geproduceerd dan louter achtergrondniveau, hetgeen (legaal) ter plekke is toegestaan. Ook het behoud van het geluidsniveau wenst De Palm in de toekomst voort te zetten. De Palm wenst ook in een juiste horecazwaartecategorie te worden ingedeeld die deze mogelijkheid behoudt.

90. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, etc. behouden.

Afsluitend

91. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

92. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

93. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

94. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Gemeente Amsterdam
15 OKT. 2025
Ontvangen

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

PER AANGETEKENDE POST
Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20240924 a
Betreft	:	Café De Plakhoek / Zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij heeft zich gewend Café De Plakhoek, exploitant van het horecabedrijf aan de Cornelis Trooststraat 68, 1072 JH te Amsterdam, hierna te noemen: cliënte, ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als **bijlage 1**.

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9698 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025.[1] Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een "evenwichtige toedeling van functies aan locaties" (ETFAL).[3]

---

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.
[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.

4. Daarnaast heeft cliënte kritiek op de wijze waarop uw gemeente invulling heeft gegeven aan de inspraakprocedure rondom het SBK. Cliënte verwijst daarbij tevens naar hetgeen in dit kader in haar eerdere inspraakreactie(s) kenbaar is gemaakt. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd. Daarbovenop speelt onder meer nog het volgende:
    - Uw gemeente heeft bij/in het concept-SBK kenbaar gemaakt dat het SBK in samenwerking met Koninklijke Horeca Nederland (KHN) tot stand zou zijn gebracht. KHN erkent gesprekken hieromtrent met uw gemeente te hebben gevoerd, doch kan zich (totaal) niet vinden in de tekst van het SBK, hetgeen ook moge blijken uit de uitvoerige inspraakreactie van KHN d.d.11 mei 2022.
    - Cliënte heeft moeten constateren dat tijdens de inspraakavonden (met name de inspraakavond Amsterdam-Centrum d.d. 14 september 2022) vanuit uw gemeente erg 'sturend' werd opgetreden in het voordeel van enkele klagende burgers (o.a. kregen deze een 'breder podium' en langer het woord).
    - Vervolgens heeft uw gemeente ook 'sturend' opgetreden door de termijn voor het indienen van inspraakreacties te verlengen. In eerste instantie liep de termijn voor het verstrekken van inspraakreacties van 16 maart tot en met 11 mei 2022. In deze periode zijn in totaal circa 100 inspraakreacties ingediend,[4] welke in de kern (zeer) negatief over het SBK waren. Vervolgens is door uw gemeente de inspraaktermijn verlengd tot 13 oktober 2022 en zijn circa 620 inspraakreacties binnengekomen. Cliënte kan zich niet aan de indruk onttrekken dat gedurende deze aanvullende inspraaktermijn door of vanwege uw gemeente bewoners (organisaties) actief zijn verzocht om een 'positieve' (lees: voor de horeca negatieve) inspraakreactie in te brengen.
    - In de Nota van Beantwoording[5] wordt deze 'sturende houding' vanuit uw gemeente voortgezet. Direct na de samenvatting (hoofdstuk 2) worden in paragraaf 3.1 vele 'complimenten' voor het SBK opgesomd. Blijkens de eigen bronvermelding lijken deze complimenten echter voort te vloeien uit slechts 11 'van de 620' zienswijzen.[6] Uw gemeente vormt het beeld dat de verhouding van positieve en negatieve reacties tamelijk gelijk is, maar dit is geenszins het geval. Het merendeel van de zienswijzen is negatief, over de inhoud van het SBK dan wel over de vorm en opzet ervan.

[4] Waarvan overigens circa 120 vanuit Meester Advocaten.
[5] De Nota van Beantwoording is ongeveer twee en een half jaar na ontvangst van de inspraakreacties uiteindelijk op 4 februari 2025 door uw gemeente verstrekt.
[6] Nota van Beantwoording, pagina 8, indieners 241, 458, 175, 499, 67, 80, 457, 23, 76, 0125, 0481.

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

5. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

6. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

7. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[7] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

8. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[8] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[9]

[7] Zie ook Bestuursopdracht 2018.
[8] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.
[9] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.

9. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

10. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[10] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

11. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

12. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

13. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde ''klankbordgroep'' waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven[11]:

> *"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen*

[10] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.
[11] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

worden. Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente." (onderstreping PS)

14. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

> *"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."*

Ook is gezegd:

> *"Bestaande rechten blijven behouden."*

En:

> *"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."*

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

> *"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."*

15. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider .[12] geeft onder meer aan:

[12] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."

16. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

17. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[13]

18. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[14] het volgende opgenomen:

    "We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...)."

19. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

20. Volgens vaste jurisprudentie[15] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

[13] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.
[14] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.
[15] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

21. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

22. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

23. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

24. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

25. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

26. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

27. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen

van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

28. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

29. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

30. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

31. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

32. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

33. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".[16]

.....

"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."[17]

34. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

35. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

36. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet

[16] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[17] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

37. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

38. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

39. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

40. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen

mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

41. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

42. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

43. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

44. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren

voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

45. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

46. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

47. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

48. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

49. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

50. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[18]

51. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

52. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

53. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie

[18] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

54. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

55. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

56. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

57. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een

bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

58. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

59. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

60. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder geval horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden. Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

61. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam van de

onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

62. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: *"De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca."* Cliënte constateert dat het 'oude' onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken (lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': *"Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken."* Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[19] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca 2 en horeca 3 onder meer relevant is of de primaire focus van het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod in. Voor het overige kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

63. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

64. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

[19] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

65. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

66. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

67. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

68. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

69. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

70. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

71. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> *"Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".*[20]

72. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

73. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-

[20] Horecabeleid 2025, pagina 32.

exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

74. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

75. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

76. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

77. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten

opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Nader over Café De Plakhoek

78. Deze locatie heeft volgens het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'De Pijp 2018' de bestemming 'Gemengd – 1', met de functieaanduiding: 'horeca van categorie 3'.

79. Deze gronden zijn volgens artikel 5.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor Horeca van categorie 3 in de eerste bouwlaag, alsmede Horeca van categorie 4.

80. Op grond van artikel 1.151 wordt onder 'Horeca van categorie 3' verstaan:

> *"Een inrichting die geheel of in overwegende mate gericht is op het voor directe consumptie verstrekken van alcoholische dranken, daaronder worden in elk geval begrepen: café, bar, cocktailclub. Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak."*

81. Op grond van artikel 1.52 wordt onder 'Horeca van categorie 4' verstaan:

> *"Een inrichting die geheel gericht is op het voor directe consumptie verstrekken van maaltijden, (kleine) etenswaren, danwel van alcoholvrije dranken, die uitsluitend ter plaatse aan tafel genuttigd worden, eventueel aangevuld met een afhaalfunctie, en in zoverre deze inrichting niet valt onder horeca van categorie 1 en horeca van categorie 3, daaronder worden in elk geval begrepen: restaurant, eetcafé, lunchroom, koffie-/theehuizen, juicebars en ijssalons. Het bieden van de gelegenheid om te dansen is toegestaan op voorwaarde dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van de bruto vloeroppervlakte van de horecazaak;"*

82. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt helemaal geen rekening te worden gehouden met bijzondere locaties in Amsterdam, zoals de onderhavige, waarin expliciet in het bestemmingsplan is vastgelegd dat een bepaald deel van de ruimte mag worden gebruikt om te worden gedanst. Volgens het huidige Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt sprake te zijn van de wens om deze dansmogelijkheid te beperken, tenzij de onderhavige locatie wordt ingedeeld in de categorie "zware horeca". Namens cliënte wordt verzocht om de dansmogelijkheid niet te ontnemen. In voorkomend geval zal cliënte grote schade lijden, ook gelet op de mogelijke verkoopbaarheid en de waarde van het bedrijf.

83. Aan Café De Plakhoek is een exploitatievergunning ten behoeve van een café verleend, met openingstijden zondag-donderdag tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur. Cliënte maakt (regelmatig) van de volledige openingstijden van het café gebruik. Ook laat cliënte toe dat er maximaal 20% van de ruimte wordt gebruikt om in de zaak te dansen.

84. Cliënte is zich volledig bewust van deze bijzondere bestemming en gebruiksmogelijkheden, hetgeen mede aanleiding voor haar vormde om überhaupt op deze locatie te exploiteren.

85. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt onvoldoende rekening gehouden met de bijzondere bestemming zoals hierboven omschreven. Verzocht wordt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit deze ruimte alsnog te bieden, bij gebreke waarvan cliënte genoodzaakt is uw gemeente op voorhand aansprakelijk te houden voor de schade welke zij daardoor lijdt.

86. In de inrichting wordt muziek ten gehore gebracht op een hoger geluidsniveau dan louter achtergrondniveau. Ook dit geluidsniveau wenst cliënte te behouden.

87. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, geluidsniveau, vergunningen, eventueel overgangsrecht, etc. behouden.

Afsluitend

88. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

89. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

90. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

91. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Gemeente Amsterdam
15 OKT. 2025
Ontvangen

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Fokkestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820666891B01

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1
Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20250939
Betreft	:	Café De Twee Zwaantjes/Zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij hebben zich gewend de exploitanten van Café De Twee Zwaantjes, gevestigd aan de Prinsengracht 114, 1015 EA (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als bijlage 1.

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.60.849 (NL56 RABO 0339 9608 49) t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Houtrust)

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025[1]. Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL).[3]

---

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.
[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

4. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

5. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

6. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[4] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

7. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[5] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de

[4] Zie ook Bestuursopdracht 2018.
[5] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.

mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[6]

8. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

9. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[7] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

10. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

11. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

12. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde "klankbordgroep" waarvan o.a. KHN-onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven[8]:

---

[6] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.
[7] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.
[8] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden. Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente." (onderstreping PS)

13. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."

Ook is gezegd:

"Bestaande rechten blijven behouden."

En:

"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."

14. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider .[9] geeft ondermeer aan:

> *"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."*

15. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

16. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[10]

17. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[11] het volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"

18. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

---

[9] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022.
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022;

[10] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.

[11] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.

19. Volgens vaste jurisprudentie[12] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

20. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

21. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

22. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

23. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

24. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

[12] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

25. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

26. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

27. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

28. Ten aanzien van het specifieke terras van Café De Twee Zwaantjes verwijst cliënte uw gemeente ten overvloede naar de besluitvorming vanuit uw gemeente (raad) uit het verleden tot opheffing van de parkeerplaats ten behoeve van haar terras.

29. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelwijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

<u>Gronden</u>

<u>Overgangsrecht</u>

30. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

31. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient

hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

32. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

33. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> "*Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".*[13]
>
> .....
>
> *"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels.*"[14]

34. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn

[13] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[14] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

35. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

36. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

37. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

38. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

39. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode

of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

40. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

41. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

42. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde

zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

43. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

44. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

45. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

46. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

47. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek (77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76

dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

48. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

49. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

50. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[15]

51. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van

[15] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

52. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

53. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

54. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

55. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

56. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd

broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

57. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

58. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

59. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

60. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder geval horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden. Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

61. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam van de onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

62. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: *"De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca."* Cliënte constateert dat het 'oude' onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken (lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': *"Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken."* Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[16] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca

[16] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

2 en horeca 3 onder meer relevant is of de primaire focus van het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod in. Voor het overige kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

63. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

64. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

65. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

66. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

67. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook

toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

68. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

69. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

70. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

71. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> "*Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras.*

Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".[17]

72. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

73. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

74. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

[17] Horecabeleid 2025, pagina 32.

75. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wild parkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

76. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

77. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Café Twee Zwaantjes

Bestemmingsplan

78. Deze locatie heeft volgens het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Westelijke binnenstad' de bestemming 'Gemengd 1.3'.

79. Deze gronden zijn volgens artikel 9.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor horeca 3 in de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bijzondere bouwlagen (kelder, zolder).

80. Op grond van artikel 1.37 wordt onder 'Horeca 3' verstaan: *"horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafés en eetcafés."*

Huidig horecabeleid

81. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

82. Op grond van artikel 1.1 van dit beleid wordt onder 'Horeca ' verstaan:

> *"Horecabedrijven die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval cafés en eetcafés."*

Exploitatievergunning/openingstijden

83. Aan Café De Twee Zwaantjes is een exploitatievergunning ten behoeve van een café verleend, met openingstijden zondag-donderdag tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur. Cliënte maakt van de volledige openingstijden gebruik. Juist in de late uren vindt de piek van de exploitatie plaats.

84. Ook is met deze vergunning een terras vergund met als openingstijden zondag tot en met donderdag tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 02:00 uur. Cliënte heeft deze terrasvergunning verkregen doormiddel van een uitvoerige voorgeschiedenis die in uw gemeenteraad bekend is (o.a. opheffing parkeerplaats). Cliënte wenst de exploitatiemogelijkheden van haar terras volledig te behouden.

85. Cliënte exploiteert een café alwaar luide muziek ten gehore wordt gebracht, op een geluidsniveau hoger 'dan louter achtergrondniveau' en wenst dit geluidsniveau te behouden en ook in dat kader in de toekomst in de juiste zwaartecategorie te worden ingedeeld. Ook wenst cliënte de mogelijkheid te behouden om een ontheffing openingstijd te verkrijgen. Althans ruimere openingstijden (bijvoorbeeld omzetting dagzaak naar avondzaak).

86. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, etc. behouden.

Afsluitend

87. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

88. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

89. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

90. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN GEMEENTEHUIS AMSTEL 1

Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Gemeente Amsterdam
16 OKT. 2025
Ontvangen

Amsterdam, 13 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20220815
Betreft	:	Zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit EMRO
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij heeft zich gewend Emro Beheer Amsterdam B.V., Buggy Hotels B.V., Stichting B Vastgoed, Stichting Dreeshuis en hieraan gelieerde ondernemingen, (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Cliënte is eigenaar en/of beheerder van de volgende onroerende zaken, met daarbij vermeld de huidige horecaexploitatie:

- Amstel 212 (Restaurant 212);
- JW Brouwersstraat 3 (Hotel Trianon);
- JW Brouwersstraat 7 (Restaurant Chang-I);
- De Lairessestraat 5-7 (Conscious hotel Museum Square Hotel);
- P.C. Hooftstraat 162-168 (Hotel City Garden);

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9698 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

- Tesselschadestraat 23-29 (Leonardo Hotel Amsterdam City Centre);
- Leidsestraat 12 (Cold Culture);
- Leidsestraat 61 (Candy Pirates);
- Utrechtsestraat 8 (Restaurant Burgermeester);
- Tweede Tuindwarsstraat 12 H (Restaurant La Fiorita).

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als **bijlage 1**.

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025.[1] Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Namens cliënte is op 6 oktober 2022 een inspraakreactie ingezonden in het kader van het SBK, alsmede een aanvullende inspraakreactie op 12 oktober 2022. De inhoud daarvan dient hier als herhaald en ingelast te worden beschouwd en maakt onderdeel uit van de onderhavige zienswijze. Daarnaast merkt cliënte nog het volgende op.

2. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Ontwerp Wijzigingsbesluit horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.

om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

3. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

4. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL).[3]

5. Daarnaast heeft cliënte kritiek op de wijze waarop uw gemeente invulling heeft gegeven aan de inspraakprocedure rondom het SBK. Cliënte verwijst daarbij tevens naar hetgeen in dit kader in haar eerdere inspraakreactie(s) kenbaar is gemaakt. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd. Daarbovenop speelt onder meer nog het volgende:
    - Uw gemeente heeft bij/in het concept-SBK kenbaar gemaakt dat het SBK in samenwerking met Koninklijke Horeca Nederland (KHN) tot stand zou zijn gebracht. KHN erkent gesprekken hieromtrent met uw gemeente te hebben gevoerd, doch kan zich (totaal) niet vinden in de tekst van het SBK, hetgeen ook moge blijken uit de uitvoerige inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.
    - Cliënte heeft moeten constateren dat tijdens de inspraakavonden (met name de inspraakavond Amsterdam-Centrum d.d. 14 september 2022) vanuit uw gemeente

[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.
[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.

erg 'sturend' werd opgetreden in het voordeel van enkele klagende burgers (o.a. kregen deze een 'breder podium' en langer het woord).

- Vervolgens heeft uw gemeente ook 'sturend' opgetreden door de termijn voor het indienen van inspraakreacties te verlengen. In eerste instantie liep de termijn voor het verstrekken van inspraakreacties van 16 maart tot en met 11 mei 2022. In deze periode zijn in totaal circa 100 inspraakreacties ingediend,[4] welke in de kern (zeer) negatief over het SBK waren. Vervolgens is door uw gemeente de inspraaktermijn verlengd tot 13 oktober 2022 en zijn circa 620 inspraakreacties binnengekomen. Cliënte kan zich niet aan de indruk onttrekken dat gedurende deze aanvullende inspraaktermijn door of vanwege uw gemeente bewoners (organisaties) actief zijn verzocht om een 'positieve' (lees: voor de horeca negatieve) inspraakreactie in te brengen.
- In de Nota van Beantwoording[5] wordt deze 'sturende houding' vanuit uw gemeente voortgezet. Direct na de samenvatting (hoofdstuk 2) worden in paragraaf 3.1 vele 'complimenten' voor het SBK opgesomd. Blijkens de eigen bronvermelding lijken deze complimenten echter voort te vloeien uit slechts 11 'van de 620' zienswijzen.[6] Uw gemeente vormt het beeld dat de verhouding van positieve en negatieve reacties tamelijk gelijk is, maar dit is geenszins het geval. Het merendeel van de zienswijzen is negatief, over de inhoud van het SBK dan wel over de vorm en opzet ervan.

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

6. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

[4] Waarvan overigens circa 120 vanuit Meester Advocaten.
[5] De Nota van Beantwoording is ongeveer twee en een half jaar na ontvangst van de inspraakreacties uiteindelijk op 4 februari 2025 door uw gemeente verstrekt.
[6] Nota van Beantwoording, pagina 8, indieners 241, 458, 175, 499, 67, 80, 457, 23, 76, 0125, 0481.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

7. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

8. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *´´meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen).´*[7] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

9. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[8] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[9]

10. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

---

[7] Zie ook Bestuursopdracht 2018.
[8] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.
[9] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.

11. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[10] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

12. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

13. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

14. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde "klankbordgroep" waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven[11]:

> *"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden. Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente."* (onderstreping PS)

[10] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina **44**.
[11] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

15. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

> *"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."*

Ook is gezegd:

> *"Bestaande rechten blijven behouden."*

En:

> *"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."*

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/ Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

> *"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."*

16. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider [12] geeft onder meer aan:

> *"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen.*

[12] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."

17. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

18. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[13]

19. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[14] het volgende opgenomen:

"We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...)."

20. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

21. Volgens vaste jurisprudentie[15] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

22. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten

[13] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.
[14] Ontwerp Wijzigingsbesluit horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.
[15] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

23. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

24. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

25. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

26. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

27. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

28. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

29. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

30. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

31. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

32. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

33. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

34. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> *"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal*

gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels."[16]

.....

"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."[17]

35. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

36. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

37. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in

[16] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[17] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

38. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

39. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

40. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

41. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

42. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

43. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

44. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

45. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

46. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

47. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

48. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

49. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

50. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

51. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[18]

52. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

53. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

54. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de

[18] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

55. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

56. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

57. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

58. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de

gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

59. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

60. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

61. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder geval horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden. Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

62. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam

van de onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

63. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: *"De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca."* Cliënte constateert dat het 'oude' onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken (lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': *"Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken."* Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[19] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca 2 en horeca 3 onder meer relevant is of de primaire focus van het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod in. Voor het overige kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

64. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

65. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

[19] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

66. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

67. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

68. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

69. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

70. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

71. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

72. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> *"Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd."*[20]

73. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

74. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-

[20] Horecabeleid 2025, pagina 32.

exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

75. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

76. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

<u>Verbod terrasverwarming in strijd met wet- en regelgeving</u>

77. Cliënte is van mening dat er geen sprake kan zijn van een verbod op losstaande verwarmingsapparatuur. In artikel 3.73 worden objecten omschreven die op een horecaterras verboden zijn. Onderdeel daarvan maakt uit "terrasverwarming". Echter heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de Hollandse Hitwinkel, bijgestaan door Meester Advocaten, hieromtrent reeds eerder geoordeeld dat een dergelijk verbod niet is toegestaan.[21] Daarbij komt dat de destijds toepasselijk zijnde Richtlijn 90/396/EEG en

[21] ECLI:NL:RVS:2011:BU7907.

Richtlijn 2009/142/EG inmiddels zijn achterhaald en thans onder meer van toepassing is Verordening (EU) 2016/426 op basis waarvan, welke ziet op een breed toepassingsbereik, en op basis waarvan terrasverwarming evenmin op de onderhavige wijze kan worden beperkt.

78. De gemeente erkent bovendien dat een algeheel verbod op terrasverwarming niet mogelijk is: *"In overleg met de G4, VNG en het Ministerie van Economische Zaken is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om terrasverwarming te verbieden. Er is geen landelijke wet- en regelgeving die algehele afschaffing van terrasverwarming mogelijk maakt."*[22]

79. De gemeente Amsterdam heeft daarnaast in een convenant met KHN afspraken vastgelegd over het gebruik van terrasverwarming.[23] Deze afspraken zijn gericht op het stimuleren van milieuvriendelijker gebruik en het beperken van milieubelasting. In het convenant is onder meer het volgende overeengekomen:

> *"De partijen komen het volgende overeen:*
> *Artikel 1*
>
> *KHN zal:*
> *[...]de inspanningsverplichting op zich nemen om onder haar leden het gebruik van de minst milieubelastende terrasverwarming, te weten gasgestookte verwarming of elektrische verwarmingsapparatuur met bewegingsmelder aan de gevel te stimuleren; [...]"*

80. Het voornoemde convenant is, voor zover cliënte bekend, nimmer beëindigd.

81. Terrasverwarming zorgt voor een verhoogde omzet en verbeterd rendement. Voor zover uw gemeente - willens en wetens in strijd met wet- en regelgeving - volhardt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voornoemde verbod op te nemen, stelt cliënte uw gemeente hierbij op voorhand aansprakelijk voor de schade welke cliënte c.q. de horeca-exploitatie hierdoor zal lijden.

---

[22] Nota van Beantwoording van de zienswijzen op het Ontwerp Wijzigingsbesluit horeca en terrassen, pagina 43.
[23] Convenant Terrasverwarming 28 januari 2013.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

82. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

83. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Evenementenlocaties

84. Artikel 2.271 e.v. is van toepassing op evenementenlocaties. Voor het gebruik van gronden als evenementenlocatie is een speciale aanduiding 'gebruiksdoel: evenementenlocatie' nodig en artikel 2.273 geeft beperkingen met betrekking tot evenementenlocaties.

85. Dit artikel is echter nog niet concreet gemaakt en het maximaal evenementen ontbreekt. Cliënte meent dat er daarom op dit moment nog niet voldoende bekend is om goed te kunnen reageren op dit artikel. Cliënte meent in ieder geval dat het geen beperking kan opleveren ten opzichte van de huidige evenementenexploitaties.

Additionele horeca

86. Vanaf artikel 3.55 worden regels gegeven voor additionele horeca gegeven. Hierbij worden diverse regels gegeven, zoals de toegestane activiteiten, openingstijden, maximaal winkelvloeroppervlakte etc. cliënte meent dat niet dat duidelijk is (dit blijkt ook niet uit de toelichting) of bestaande mengformules binnen deze regels de huidige exploitatie kunnen behouden. Cliënte meent dat dit in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel.

87. Daarnaast geeft artikel 3.58 een aanvullende beperking met betrekking tot additionele horeca in winkels met een voedselwarenassortiment. In winkels met een voedselwarenassortiment is additionele horeca niet toegestaan, tenzij de additionele horeca op het moment dat het eerste lid in werking is getreden rechtmatig aanwezig was. Niet duidelijk is wat verstaan wordt onder: "rechtmatig *aanwezig was*". In ieder geval moeten bestaande winkels met een voedselwarenassortiment in een mengformule kunnen blijven bestaan.

88. Verder komt er een meldingsplicht voor additionele horeca binnen detailhandel. Cliënte meent dat dit een extra en onnodige handeling betreft. Ook kan het bevoegd gezag een maatwerkvoorschrift stellen over de uitoefening van de additionele horeca om onaanvaardbare overlast voor het woon- en leefklimaat tegen te gaan. Cliënte meent dat dit rechtsonzekerheid geeft voor de exploitanten van de huidige mengformules.

89. Cliënte meent in ieder geval dat huidige mengformules door het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet beperkt kunnen worden in de huidige exploitatie.

Culturele horeca

90. Voor culturele horeca wordt een vergunningplicht geïntroduceerd. Om deze vergunning te verkrijgen moet aan een bepaalde voorwaarden worden voldaan. Ook kunnen aan de vergunningvoorschriften worden verbonden ter voorkoming van onevenredige aantasting van het woon-en leefklimaat in de omgeving.

91. Cliënte meent dat dit leidt tot rechtsonzekerheid bij de huidige exploitant van culturele horeca. In beginsel zou iedere huidige exploitant van culturele horeca van rechtswege een omgevingsvergunning voor omgevingsplanactiviteit culturele horeca moeten krijgen, onder dezelfde voorwaarden als waar thans onder geëxploiteerd wordt. Met betrekking tot het overgangsrecht is onduidelijk of de lijst met culturele horeca zoals genoemd in bijlage IX compleet is. In beginsel zou van rechtswege een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit culturele horeca moeten krijgen, onder dezelfde voorwaarden als waar thans onder geëxploiteerd wordt.

Nader over onroerende zaken cliënte

92. De gebruiksmogelijkheden van de onroerende zaken die cliënte bezit zijn als volgt.

Amstel 212 (Restaurant 212)

Bestemmingsplan

93. Deze locatie locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Zuidelijke Binnenstad' de enkelbestemming 'Gemengd-1.4'. Op grond van artikel 12 van de regels behorend bij het bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor: Horeca 4 in de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bijzondere bouwlagen (kelder, zolder).

94. Volgens artikel 1.37 wordt onder Horeca 4 verstaan:

> "*Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder Horeca 4 wordt in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons.*"

Huidig Horecabeleid

95. Voor deze locatie is op dit moment de Uitvoeringsnotitie Horeca 2014/Amsterdam van toepassing.

96. Op basis van dit beleid wordt onder Horeca 4 verstaan:

> "*Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder deze vorm Horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms en ijssalons*".

Huidige exploitatie

97. Op dit moment is op deze locatie Restaurant 212 gevestigd.

98. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

99. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend. Op basis hiervan zijn de openingstijden van het horecabedrijf van zondag t/m donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 03.00 uur

100. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

101. Indien deze exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit onder de zwaartecategorie Reguliere Horeca zou komen te vallen, horen daar maximale openingstijden bij van zondag t/m donderdag van 07:00 uur tot 00:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 tot 01:00 uur.

102. Dit zou een drastische beperking van de openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden. De exploitatie van Restaurant 212 vindt regelmatig binnen de geheel vergunde openingstijden plaats; de keuken is regelmatig "tot laat" open.

103. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatie behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau etc. Thans is een geluidsniveau in de inrichting toegestaan hoger dan achtergrondmuziekniveau. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal tot grote schade lijden. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

104. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

JW Brouwerstraat 3-7 (Hotel Trianon)

Bestemmingsplan

105. Deze locatie heeft het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Museum Kwartier Valeriusbuurt' de enkel bestemming 'Gemengd-1' met de functie aanduiding: specifieke vorm van horeca – hotel. Op grond van artikel 5 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor hotel

106. Volgens artikel 1.43 wordt onder hotel verstaan:

> *"een bedrijf dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van nachtverblijf en waarbij het verstrekken van voedsel en dranken ondergeschikt is, één en ander met inbegrip van vergader- en congresfaciliteiten."*

Huidig horecabeleid

107. Voor deze locatie is op dit moment het Uitwerking Overnachtingsbeleid 2021 en verder van toepassing. De uitwerking heeft voorts betrekking op extended-stay verblijfsaccommodaties

waar logies voor langer verblijf wordt aangeboden. In de regel gaat het om alle logiesvormen die binnen bestemmingsplannen worden aangemerkt met Horeca V of Horeca VI.

Huidige exploitatie

108. Op dit moment wordt op deze locatie Hotel Trianon geëxploiteerd.

109. De huidige exploitatie is derhalve toegestaan op basis van het huidige bestemmingsplan en het huidige beleid.

110. Op dit moment is op deze locatie in ieder geval ondergeschikte horeca toegestaan, met inbegrip van vergader- en congresfaciliteiten.

118. Cliënte wenst deze mogelijkheden te behouden. Een beperking van deze mogelijkheden zal tot waardevermindering van het pand en dus grote schade leiden tot cliënte. Aan deze locatie dient derhalve een horeca categorie en gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

119. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, huidig beleid etc. behouden.

De Lairessestraat 5-7 (Conscious hotel Museam Square)

Bestemmingsplan

111. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende 'Museum Kwartier Valeriusbuurt' de enkel bestemming 'Gemengd-2' met de functie aanduiding: specifieke vorm van horeca – hotel. Volgens artikel 6 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor hotel.

112. Volgens artikel 1.43 wordt onder hotel verstaan:

> *"Een bedrijf dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van nachtverblijf en waarbij het verstrekken van voedsel en drank ondergeschikt is, één en ander met inbegrip van vergader- en congresfaciliteiten"*

Huidig horecabeleid

113. Voor deze locatie is op dit moment het Uitwerking Overnachtingsbeleid 2021 en verder van toepassing. De uitwerking heeft voorts betrekking op extended-stay verblijfsaccommodaties waar logies voor langer verblijf wordt aangeboden. In de regel gaat het om alle logiesvormen die binnen bestemmingsplannen worden aangemerkt met Horeca V of Horeca VI.

Huidige exploitatie

114. Op dit moment is op deze locatie het Conscious Hotel Museum Square gevestigd. In het hotel is een restaurant gevestigd. Ook niet hotelgasten kunnen hiervan gebruik maken. In het restaurant worden voornamelijk ontbeten en drankjes en snacks geserveerd. Het restaurant is ondergeschikt aan het exploiteren van het hotel.

115. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

116. Voor de huidige exploitatie is een exploitatievergunning verleend. Op basis hiervan zijn de openingstijden van het horecabedrijf van zondag t/m donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 03:00 uur.

117. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

118. Op dit moment is op deze locatie in ieder geval ondergeschikte horeca toegestaan, met inbegrip van vergader- en congresfaciliteiten.

119. Cliënte wenst deze mogelijkheden te behouden. Een beperking van deze mogelijkheden zal tot waardevermindering van het pand en dus grote schade leiden tot cliënte. Aan deze locatie dient derhalve een horeca categorie en gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

120. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, huidig beleid etc. behouden.

P.C. Hooftstraat 162-168 (hotel City Garden)

Bestemmingsplan

121. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Museum Kwartier Kwartier Valeriusbuurt' de enkel bestemming 'Gemengd-1' met de functie aanduiding: 'specifieke vorm van horeca – hotel'. Op grond van artikel 5 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor hotel.

122. Volgens artikel 1.43 wordt onder hotel verstaan:

> *"Een bedrijf dat in hoofdzaak bestaat uit het verstrekken van nachtverblijf en waarbij het verstrekken van voedsel en drank ondergeschikt is, één en ander met inbegrip van vergader- en congresfaciliteiten".*

Huidig horecabeleid

123. Voor deze locatie is op dit moment het Uitwerking Overnachtingsbeleid 2021 en verder van toepassing. De uitwerking heeft voorts betrekking op extended-stay verblijfsaccommodaties waar logies voor langer verblijf wordt aangeboden. In de regel gaat het om alle logiesvormen die binnen bestemmingsplannen worden aangemerkt met Horeca V of Horeca VI.

Huidige exploitatie

124. Op dit moment is op deze locatie het hotel City Garden gevestigd. In het hotel is een restaurant gevestigd. Dit restaurant is enkel voor hotelgasten.

125. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

126. Op dit moment is op deze locatie in ieder geval ondergeschikte horeca toegestaan, met inbegrip van vergader- en congresfaciliteiten.

127. Cliënte wenst deze mogelijkheden te behouden. Een beperking van deze mogelijkheden zal tot waardevermindering van het pand en dus grote schade leiden tot cliënte. Aan deze locatie dient derhalve een horeca categorie en gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

128. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, huidig beleid etc. behouden.

Tesselschadestraat 23-29 (Leonardo Hotel Amsterdam City Centre)

Bestemmingsplan

129. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Oud West 2018' de enkel bestemming 'Horeca'. Volgens artikel 11 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor horeca van categorie 5.

130. Volgens artikel 1.45 wordt onder horeca van categorie 5 verstaan:

> *"Hotel (waaronder begrepen motel, jeugdherberg en naar de aard daarmee te vergelijken bedrijven), inclusief bijbehorende bar, restaurant en het bieden van vergader accommodatie".*

Huidig beleid

131. Voor deze locatie is op dit moment de Horeca Nota Stadsdeel West 2011 van toepassing. Op basis van dit beleid wordt onder horeca V verstaan:

> *"Hotel (motel, jeugdherberg en naar de aard daarmee te vergelijken bedrijven), alsmede het bieden van vergader accommodatie"*

Huidige exploitatie

132. Op deze locatie wordt op dit moment het Leonardo Hotel Amsterdam City Centre geëxploiteerd. In het hotel is een restaurant gevestigd. Ook niet hotelgasten kunnen hiervan gebruik maken.

133. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

134. Op dit moment is op deze locatie in ieder geval ondergeschikte horeca toegestaan, met inbegrip van vergader- en congresfaciliteiten.

135. Cliënte wenst deze mogelijkheden te behouden. Een beperking van deze mogelijkheden zal tot waardevermindering van het pand en dus grote schade leiden tot cliënte. Aan deze locatie

dient derhalve een horeca categorie en gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

136. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, huidig beleid etc. behouden.

Leidsestraat 12

Bestemmingsplan

137. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Zuidelijke Binnenstad' de enkel bestemming 'Centrum-1'.

138. Op grond van artikel 3 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor voorzieningen met inbegrip van additionele horeca en detailhandel met inbegrip van een meng formule.

139. Cliënte wenst alle (horeca) mogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunning, eventueel overgangsrecht, huidig beleid etc. te behouden. Beperking van de gebruikersmogelijkheden zal leiden tot waardevermindering voor het pand en schade voor cliënte.

Leidsestraat 61

Bestemmingsplan

140. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Zuidelijke Binnenstad' de enkel bestemming 'Centrum-1'.

141. Op grond van artikel 3 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor voorzieningen met inbegrip van additionele horeca en detailhandel met inbegrip van een meng formule.

142. Cliënte wenst alle (horeca) mogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunning, eventueel overgangsrecht, huidig beleid etc. te behouden. Beperking van de gebruikersmogelijkheden zal leiden tot waardevermindering voor het pand en schade voor cliënte.

Utrechtsestraat 8 (Restaurant Burgemeester)

Bestemmingsplan

143. Deze locatie heeft op grond van het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Zuidelijke Binnenstad' de enkel bestemming 'Gemengd-1.3'.

144. Op grond van artikel 11 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor horeca 3 in de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bijzondere bouwlagen (kelder, zolder). In de bouwlagen waar horeca 3 is toegestaan zijn ook horeca 4 gelegenheden toegestaan.

145. Volgens artikel 1.36 wordt onder horeca 3 verstaan:

> "*Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent licht op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafés en eetcafés*".

146. Volgens artikel 1.37 wordt onder horeca 4 verstaan:

> "*Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons*".

Huidig beleid

147. Op dit moment is voor deze locatie de Uitvoeringsnotitie Horeca 2014-Amsterdam van toepassing. Op grond van dit beleid wordt onder horeca 3 verstaan:

> "*Horecabedrijven die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent licht op het verstrekken van dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval cafés en eetcafés*".

148. Onder horeca 4 wordt verstaan:

"Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons".

Huidige exploitatie

149. Op dit moment is op deze locatie Restaurant Burgemeester gevestigd.

150. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunningen/openingstijden

151. Voor deze locatie is een exploitatievergunning verleend. Op grond hiervan gelden de volgende openingstijden: zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 03.00 uur.

152. Ook is er een terras vergund met openingstijden van zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 02.00 uur.

153. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

154. Indien deze locatie onder het Ontwerp Wijzigingsbesluit in de zwaartecategorie reguliere horeca zou komen te vallen zijn er maximale openingstijden aan verbonden van zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

155. Dit zou derhalve een forse beperking van de huidige openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

156. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatie behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, eventuele take away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten

zal leiden tot grote schade. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering worden te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

157. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Tweede Tuindwarsstraat 12H (Restaurant La Fiorita)

Bestemmingsplan

158. Deze locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Westelijke Binnenstad' de enkel bestemming 'Centrum-1', met de functie aanduiding specifieke vorm van centrum – horeca van categorie 4 toegestaan in de eerste bouwlaag.

159. Volgens artikel 5 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor horeca 4 in de eerste bouwlaag.

160. Volgens artikel 1.38 wordt onder horeca 4 verstaan:

> *"Horecabedrijven, die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons".*

Huidig beleid

161. Op dit moment is voor deze locatie de Uitvoeringsnotitie Horeca 2014-Amsterdam van toepassing. Op basis van dit beleid wordt onder horeca 4 verstaan:

> *"Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak – en niet – alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons"*

Huidige exploitatie

162. Op dit moment wordt op deze locatie Restaurant La Fiorita geëxploiteerd.

163. De huidige exploitatie is op grond van het bestemmingsplan en het huidige beleid toegestaan.

Exploitatievergunning/openingstijden

164. Voor deze locatie is een exploitatievergunning verleend. Op grond zijn de openingstijden: zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 03.00 uur.

165. Ook is er een terras vergund met openingstijden van zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 23.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 23.00 uur.

166. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

167. Indien de huidige exploitatie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit onder de zwaartecategorie reguliere horeca zou komen te vallen dan horen daar maximale openingstijden aan verbonden van zondag tot en met donderdag van 07.00 uur tot 00.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 uur tot 01.00 uur.

168. Dit zal derhalve een forse beperking van de huidige openingstijden betekenen. Cliënte wenst de huidige openingstijden te behouden.

169. Ook dienen andere aspecten van de huidige exploitatie behouden te blijven, zoals het toegestane geluidsniveau, de omvang van het huidige terras, eventuele terrasverwarmers, eventuele take away/delivery etc. Een beperking van de openingstijden of andere aspecten zal leiden tot grote schade. Aan deze locatie dient derhalve een gebiedstypering te worden toegekend die de huidige exploitatiemogelijkheden niet beperkt.

170. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden.

Waarde van de panden

171. Cliënte vreest dat de verhuurbaarheid van zijn panden zal afnemen zoals thans opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit daadwerkelijk worden doorgevoerd. Door vermindering van de exploitatiemogelijkheden zullen ook de huurprijzen dalen. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit zegt niets over hoe de waarde van panden en investeringen worden meegenomen in de afweging. Ook wordt er niet aangegeven hoe een waardedaling en daling van de huurprijzen zal worden vergoed.

172. Het is onduidelijk of alle huurders de benodigde vergunningen zullen behouden/verkrijgen en of de exploitaties dus ongewijzigd kunnen worden voortgezet. In situaties waarin dit niet het geval is zal dat ongetwijfeld tot huuropzeggingen leiden. Huurprijzen zullen hierdoor onder druk komen te staan en ook het risico op leegstand wordt vergroot.

173. Ook is er nog veel onduidelijk over de Omgevingsvergunning terras. Wie vraagt deze aan en kan het gebruik door een nieuwe huurder worden gewijzigd? Als de omgevingsvergunning door de exploitant moet worden aangevraagd, kan de pandeigenaar hier weinig invloed op uitoefenen, terwijl het al dan niet verkrijgen van deze vergunning wel de waarde van het pand kan beïnvloeden.

174. Ook moet het mogelijk blijven voor exploitanten om in de toekomst het bestaande concept te kunnen wijzigen en/of het horecabedrijf te verkopen. Beperking van deze mogelijkheden zal ook de verhuurbaarheid van de panden aantasten.

175. In meerdere bijeenkomsten heeft uw gemeente aangegeven dat de ondernemers hun vergunde situatie kunnen behouden zoals zij dat tot op heden gewend zijn. Cliënte wenst uw gemeente aan deze toezegging te houden en doet hierbij uitdrukkelijk een beroep op het vertrouwensbeginsel.

176. Algemeen gezegd wil cliënte alle bestaande gebruiksmogelijkheden in de panden behouden. Dit geldt bijvoorbeeld voor openingstijden, behoud van geluidsniveaus en regels voor geur, behoud van de huidige omvang van terrassen en eventuele terrasverwarmers etc. Als de huidige gebruiksmogelijkheden worden beperkt zal dit leiden tot grote schade bij cliënte. Cliënte zal hierdoor ook ernstig in zijn eigendomsrechten worden aangetast. Cliënte verzoekt u dan ook om de belangen van pandeigenaren en de aantasting van eigendomsrechten mee te nemen bij de vaststelling van het nieuwe horecabeleid.

Erfpacht canon

177. Voor zover cliënte erfpachter is van een of meerdere locaties zoals bedoeld in de onderhavige inspraakreactie wenst zij het volgende op te merken. Zoals uw gemeente bekend is de hoogte van de canon gerelateerd aan de grondwaarde, waarbij als een van de criteria geldt "de (toegestane) bestemming, inclusief gebruiksmogelijkheden". Ten tijde van het aangaan van de erfpachtrelatie kende de bewuste percelen een zekere publieke bestemming (onder meer vastgelegd in het destijds vigerende bestemmingsplan). Cliënte heeft op basis daarvan gehandeld en vertrouwen mogen ontlenen aan deze bestemming. Indien de bewuste (horeca)bestemming direct dan wel indirect zou worden beperkt door het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit kan/zal dit een wijziging/daling van de grondwaarde met zich meebrengen op basis waarvan de canon (destijds) is gebaseerd. Uw gemeente pleegt in voorkomend geval (onder meer) wanprestatie.

178. Indien de canon in het verleden is afgekocht is een te hoog bedrag aan canon/afkoop voldaan. Ondanks concreet verzoek namens cliënte in voornoemde inspraakreactie(s) heeft cliënte niet dan wel onvoldoende in uw Nota van Beantwoording antwoord gekregen op de vraag of cliënte door uw gemeente zal worden gecompenseerd. Hieruit leidt cliënte af dat uw gemeente niet het voornemen heeft om cliënte te compenseren, hetgeen in de onderhavige besluitvorming dient te worden meegewogen, waardoor, mede om deze reden, uw besluitvorming voor vernietiging gereed ligt.

Concepten en toekomstige projecten

179. Daarnaast heeft cliënte, in de veronderstelling dat het huidige horecabeleid van kracht zou/zal blijven geld in diverse horecaprojecten geïnvesteerd die nog niet volledig gerealiseerd zijn. Alle bovenstaande argumenten hebben ook te gelden voor deze horecaprojecten.

Afsluitend

180. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

181. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie (s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan

zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

182. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote "financiële" schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

183. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1
Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20220448
Betreft	:	Escape/Heck's/Van Rijn/De Kroon / Zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij hebben zich gewend de exploitanten van de Escape (Rembrandtplein 11), Escape Caffé/Heck's (Rembrandtplein 15), Kitchen & Bar Van Rijn (Rembrandtplein 17) en Café Restaurant De Kroon (Rembrandtplein 17), respectievelijk Escape BV, Café Artz BV, Kitchen & Bar Van Rijn BV en Mediacentrum De Kroon BV, (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als bijlage 1.

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.90.60.849 (NL58 RABO 0339 9608 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen)

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Namens cliënte is op 10 mei 2022 een inspraakreactie aan uw gemeente verstrekt in het kader van het Concept Stedelijk beleidskader. Op 16 december 2024 is uw gemeente namens cliënte aansprakelijk gesteld middels een schriftelijke aansprakelijkheidsstelling. De inhoud van deze stukken dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd. Voor het overige wenst de cliënte het navolgende op te brengen.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025[1]. Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven

enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL).[3]

4. Daarnaast heeft cliënte kritiek op de wijze waarop uw gemeente invulling heeft gegeven aan de inspraakprocedure rondom het SBK. Cliënte verwijst daarbij tevens naar hetgeen in dit kader in haar eerdere inspraakreactie(s) kenbaar is gemaakt. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd. Daarbovenop speelt onder meer nog het volgende:

   - Uw gemeente heeft bij/in het concept-SBK kenbaar gemaakt dat het SBK in samenwerking met Koninklijke Horeca Nederland (KHN) tot stand zou zijn gebracht. KHN erkent gesprekken hieromtrent met uw gemeente te hebben gevoerd, doch kan zich (totaal) niet vinden in de tekst van het SBK, hetgeen ook moge blijken uit de uitvoerige inspraakreactie van KHN d.d.11 mei 2022.
   - Cliënte heeft moeten constateren dat tijdens de inspraakavonden (met name de inspraakavond Amsterdam-Centrum d.d. 14 september 2022) vanuit uw gemeente erg ''sturend'' werd opgetreden in het voordeel van enkele klagende burgers (o.a. kregen deze een 'breder podium' en langer het woord).
   - Vervolgens heeft uw gemeente ook 'sturend' opgetreden door de termijn voor het indienen van inspraakreacties te verlengen. In eerste instantie liep de termijn voor het verstrekken van inspraakreacties van 16 maart tot en met 11 mei 2022. In deze periode zijn in totaal circa 100 inspraakreacties ingediend,[4] welke in de kern (zeer) negatief over het SBK waren. Vervolgens is door uw gemeente de inspraaktermijn verlengd tot 13 oktober 2022 en zijn circa 620 inspraakreacties binnengekomen. Cliënte kan zich niet aan de indruk onttrekken dat gedurende deze aanvullende inspraaktermijn door of vanwege uw gemeente bewoners (organisaties) actief zijn verzocht om een 'positieve' (lees: voor de horeca negatieve) inspraakreactie in te brengen.

[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.
[4] Waarvan overigens circa 120 vanuit Meester Advocaten.

- In de Nota van Beantwoording[5] wordt deze 'sturende houding' vanuit uw gemeente voortgezet. Direct na de samenvatting (hoofdstuk 2) worden in paragraaf 3.1 vele 'complimenten' voor het SBK opgesomd. Blijkens de eigen bronvermelding lijken deze complimenten echter voort te vloeien uit slechts 11 'van de 620' zienswijzen.[6] Uw gemeente vormt het beeld dat de verhouding van positieve en negatieve reacties tamelijk gelijk is, maar dit is geenszins het geval. Het merendeel van de zienswijzen is negatief, over de inhoud van het SBK dan wel over de vorm en opzet ervan.

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

5. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

6. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

7. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[7]

---

[5] De Nota van Beantwoording is ongeveer twee en een half jaar na ontvangst van de inspraakreacties uiteindelijk op 4 februari 2025 door uw gemeente verstrekt.
[6] Nota van Beantwoording, pagina 8, indieners 241, 458, 175, 499, 67, 80, 457, 23, 76, 0125, 0481.
[7] Zie ook Bestuursopdracht 2018.

Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

8. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[8] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[9]

9. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: "*Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften.*" Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

10. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[10] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. <u>De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.</u>

<u>Opgewekt vertrouwen</u>

11. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

---

[8] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.
[9] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.
[10] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.

12. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

13. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde "klankbordgroep" waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven.[11]

> *"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden.*
> *Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente."* (onderstreping PS)

14. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

> *"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."*

Ook is gezegd:

> *"'Bestaande rechten blijven behouden."*

En:

> *'"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."*

[11] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

> *"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken," "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."*

15. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider [12] geeft ondermeer aan:

> *"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."*

16. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

17. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[13]

18. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[14] het

---

[12] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

[13] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.

[14] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.

volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"

19. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

20. Volgens vaste jurisprudentie[15] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

21. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

22. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

23. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

24. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag

15 Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

25. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

26. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

27. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

28. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

29. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

30. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

31. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

32. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

33. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> "*Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels.*"[16]
>
> .....
>
> "*Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels.*"[17]

[16] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[17] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

34. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

35. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

36. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

37. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

38. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

39. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

40. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

41. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

42. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande (financiële) gevolgen hebben.

43. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

44. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

45. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

46. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

47. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

48. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

49. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

50. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[18]

[18] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

51. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

52. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

53. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

54. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

55. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in*

een zwaardere categorie." Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

56. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

57. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

58. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

59. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over

het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

60. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder geval horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden. Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

61. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam van de onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

62. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: *"De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca."* Cliënte constateert dat het 'oude' onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken

(lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': *"Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken."* Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[19] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca 2 en horeca 3 ondermeer relevant is of de primaire focus van het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod in. Voor het overige kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

63. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

64. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

65. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

66. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

[19] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

Horecaterrassen

67. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

68. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

69. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

70. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

71. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> *"Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe*

omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".[20]

72. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

73. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

74. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met

[20] Horecabeleid 2025, pagina 32.

name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

75. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

76. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

77. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Evenementenlocaties

78. Artikel 2.271 e.v. is van toepassing op evenementenlocaties. Voor het gebruik van gronden als evenementenlocatie is een speciale aanduiding 'gebruiksdoel: evenementenlocatie' nodig en artikel 2.273 geeft beperkingen met betrekking tot evenementenlocaties.

79. Dit artikel is echter nog niet concreet gemaakt en het maximaal evenementen ontbreekt. Cliënte meent dat er daarom op dit moment nog niet voldoende bekend is om goed te

kunnen reageren op dit artikel. Cliënte meent in ieder geval dat het geen beperking kan opleveren ten opzichte van de huidige evenementenexploitaties.

Uitgaansgebied / plein

80. Horecabedrijven van cliënte zijn gelegen in het uitgaansgebied Rembrandtplein. Cliënte meent dat in uitgaansgebieden ruimere regels met betrekking tot horeca-exploitatie dienen te gelden dan buiten dergelijke gebieden. Dit is van oudsher ook de bedoeling en bestuurspraktijk van de gemeente Amsterdam. Niet ter discussie lijkt te staan dat het Rembrandtplein in de toekomst blijft behoren tot (een van de weinige) uitgaansgebieden.

81. Zo is de bijzondere bonus-malusregeling binnen het uitgaansgebied Rembrandtplein van kracht (geweest), welke een verdere verruiming van de openingstijden met zich meebracht, zulks in tegenstelling tot andere gebieden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit komt het bijzondere karakter van het uitgaansgebied Rembrandtplein niet dan wel onvoldoende naar voren. Verzocht wordt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit alsnog de bijzondere (en verruimde) positie van de horeca in uitgaansgebieden op te nemen.

82. Bij horeca-exploitatie op uitgaansgebieden, zoals het Rembrandtplein, speelt eens te meer het rechtszekerheidsbeginsel, waarbij horeca-exploitanten (en pandeigenaren) erop mochten vertrouwen dat de ruime horeca gebruiksmogelijkheden zouden kunnen worden gecontinueerd en dat binnen het uitgaansgebied de nodige flexibiliteit zou bestaan om bestaande horeca gebruiksmogelijkheden te wijzigen (om ook op de laatste ontwikkelingen en trends in te spelen). Ook de huurprijs in het bewuste gebied is daarop afgestemd.

Nader over Escape

83. Club Escape behoeft eigenlijk geen nadere toelichting; het betreft de bekendste club van Amsterdam en wellicht van heel Nederland. Gelegen midden in het uitgaansgebied Rembrandtplein. Escape is in het bestemmingsplan aangeduid als 'Gemengd-2.2' met functieaanduiding 'specifieke vorm van gemengd-horeca 2 toegestaan in tweede bouwlaag'. Horeca 2 gebruik is overigens ook toegestaan binnen de bestemming Gemend-2,2 op de bijzondere bouwlaag (kelder/souterrain en eerste bouwlaag).

84. Het bestemmingsplan verstaat onder horeca 2:

"Horecabedrijven, al dan niet met een besloten karakter, die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken, waarbij het gelegenheid bieden tot dansen op en tot het beluisteren van overwegend mechanische muziek een wezenlijk onderdeel vormt. Horeca 2 bedrijven zijn in elk geval discotheken en sociëteiten."

85. Daarnaast zijn ook andere vormen van horecagebruik ter plaatse toegestaan, via de volgende schakelbepaling in het bestemmingsplan:

"16.5.3 Horeca
In de bouwlagen waar horeca 1 is toegestaan zijn naast horeca 1- ook horeca 3- en horeca 4-gelegenheden toegestaan. In de bouwlagen waar horeca 2 is toegestaan zijn naast horeca 2- ook horeca 3- en 4-gelegenheden toegestaan. In de bouwlagen waar horeca 3 is toegestaan zijn naast horeca 3- ook horeca 4-gelegenheden toegestaan."

86. Het huidige horecabeleid laat de volgende exploitatievorm toe binnen horeca 2:

"1.1.2 Horeca 2
Horecabedrijven, al dan niet met een besloten karakter, die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken, waarbij het gelegenheid bieden tot dansen op en tot het beluisteren van overwegend mechanische muziek een wezenlijk onderdeel vormt. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval discotheken, zaalverhuurlocaties en sociëteiten."

<u>Bestemming volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit</u>

87. Naar verwachting zal Club Escape onder de nieuwe bestemming 'zware horeca (uitgaan)' vallen.

88. Op dit moment is aan Club Escape een exploitatievergunning verstrekt met openingstijden tot 04.00 uur op zondag – donderdag en 08.00 uur op vrijdag en zaterdag.

89. De openingstijden opgenomen in het beleidskader verschillen van de openingstijden die nu (volgens de horecakaart) vergund zijn:

- Zondag – donderdag mag Escape nu tot 04:00 uur geopend zijn, volgens het beleidskader blijft dit hetzelfde. Hier is geen verandering in;
- Vrijdag en zaterdag mag Escape nu tot 08:00 uur geopend zijn, volgens het beleidskader zou dat nog maar tot 05:00 uur mogen. Dit scheelt 3 uur.

90. De openingstijden opgenomen in het beleidskader verschillen van de openingstijden die nu (volgens de horecakaart) vergund zijn: Escape wenst de aan haar huidig vergunde openingstijden te behouden.

<u>Escape Caffé/Heck's</u>

91. Het concept van Escape Caffé/Heck's is uw gemeente eveneens bekend. Ter plaatse worden zowel dranken als gerechten genuttigd. Daarnaast vindt er een synergie/afstemming tussen Escape Caffé/Heck's en de Escape plaats (bijvoorbeeld door middel van eten in Escape Caffé in aansluiting met dansen in de Escape).[21] Af en toe wordt er in de avonduren gedanst.

92. De locatie kent de bestemming 'horeca 3' (zie 23.1 bestemmingsomschrijving onder i en j). In alle bouwlagen is dan ook toegestaan:

"*horeca 3:*
Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafe's en eetcafe's;

horeca 4:
"Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons."

[21] https://www.hecksamsterdam.nl/.

93. Aan Escape Caffé/Heck's is een exploitatievergunning ten behoeve van café-exploitatie verleend, met openingstijden zondag-donderdag tot 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 05.00 uur.

94. Volgens het huidige horecabeleid[22] zijn de volgende activiteiten toegestaan:

"1.1.3 Horeca 3
Horecabedrijven die tot doel hebben voor de consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval cafés en eetcafés.

1.1.4 Horeca 4
Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons."

<u>Openingstijden volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit</u>

95. Voor middelzware horeca zijn in het Ontwerp Wijzigingsbesluit de volgende openingstijden opgenomen:
- Van zondag t/m donderdag van 7.00 uur tot 1.00 uur;
- Op vrijdag en zaterdag van 7.00 uur tot 3.00 uur.

96. De openingstijden opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit verschillen van de openingstijden die nu (volgens de horecakaart) vergund zijn:
- Van zondag t/m donderdag mag Heck's tot 3.00 uur open zijn, volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit zou dat nog maar tot 1.00 uur zijn. Dit scheelt 2 uur.
- Vrijdag en zaterdag mag Heck's nu tot 5:00 uur geopend zijn, volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit zou dat nog maar tot 3:00 uur mogen. Dit scheelt 2 uur.

97. Cliënte heeft begrepen dat zogenaamde 'avondzaken' onder het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden gerubriceerd als 'middelzware horeca' en 'dus' niet de categorie 'zware

[22] Bron: Uitvoeringsnotitie Horeca 2014-Amsterdam.

horeca/uitgaan'. Dit zou met zich meebrengen dat de gebruiksmogelijkheden voor Escape Caffé/Heck's beperkt zouden worden. Op dit moment is in het vigerend bestemmingsplan bijvoorbeeld geen verbod op dansen opgenomen, terwijl in het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt gesproken over een verbod op een dansvloer. Cliënte verwijst in dit kader naar het hiervoor gestelde in randnummer 60 e.v.

98. Escape Caffé/Heck's wenst de aan haar thans vergunde openingstijden te behouden.

Verlaatjes

99. Op grond van het huidige horecabeleid heeft een exploitant die in het uitgaansgebied ligt de mogelijkheid om 12 keer per jaar een 'verlaatje' te krijgen (ontheffing van de sluitingstijden).

Om de bestaande exploitanten van clubs binnen de uitgaansgebieden tegemoet te komen heeft de burgemeester een pilot opgezet waarbij deze clubs in plaats van 5 keer per jaar 12 keer per jaar een ontheffing van hun sluitingstijden krijgen.

Bron: Uitvoeringsnotitie horeca 2014

100. Volgens het SBK en Ontwerp Wijzigingsbesluit zou dit nog maar 5 keer per jaar kunnen.

Wordt hiervan afgeweken, dan wordt dit beschouwd als een ontheffing geluid en/of incidentele ontheffing openingstijden (5 'verlaatjes' per jaar). Deze worden dus afgetrokken van het totaal aantal te verlenen ontheffingen.

Bron: Stedelijk beleidskader horeca en terrassen

101. Dit is negatief voor Escape Caffé/Heck's. Zij wenst de huidige situatie te behouden.

<u>Kitchen & Bar Van Rijn</u>

102. Concept van Kitchen & Bar Van Rijn is uw gemeente bekend. Ter plaatse worden zowel dranken als gerechten genuttigd. Af en toe wordt er in de avonduren ook gedanst.

103. De locatie kent de bestemming 'horeca 2' (zie 23.1 bestemmingsomschrijving onder i en j). In alle bouwlagen is dan ook toegestaan:

"*horeca 3:*
Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafe's en eetcafe's;

horeca 4:

Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons."

104. Aan Kitchen & Bar Van Rijn is een exploitatievergunning ten behoeve van een bar-restaurant verleend, met openingstijden zondag-donderdag tot 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur.

105. Volgens het huidige horecabeleid[23] zijn de volgende activiteiten toegestaan:

"1.1.3 Horeca 3

Horecabedrijven die tot doel hebben voor de consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval cafés en eetcafés.

1.1.4 Horeca 4

Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons."

<u>Openingstijden volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit</u>

106. Voor de middelzware horeca zijn de volgende openingstijden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit opgenomen:
- Van zondag t/m donderdag van 7.00 uur tot 1.00 uur;
- Op vrijdag en zaterdag van 7.00 uur tot 3.00 uur.

[23] Bron: Uitvoeringsnotitie Horeca 2014-Amsterdam.

107. Van zondag t/m donderdag mag Kitchen & Bar Van Rijn van 9.00 uur tot 3.00 uur geopend zijn en op vrijdag en zaterdag van 9.00 uur tot 4.00 uur. Kitchen & Bar Van Rijn dient volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit derhalve doordeweeks 2 uur eerder te sluiten en op vrijdag en zaterdag 1 uur eerder.

Verlaatjes

108. Op grond van het huidige horecabeleid heeft een exploitant die in het uitgaansgebied ligt de mogelijkheid om 12 keer per jaar een 'verlaatje' te krijgen (ontheffing van de sluitingstijden).

Om de bestaande exploitanten van clubs binnen de uitgaansgebieden tegemoet te komen heeft de burgemeester een pilot opgezet waarbij deze clubs in plaats van 5 keer per jaar, 12 keer per jaar een ontheffing van hun sluitingstijden krijgen.

Bron: Uitvoeringsnotitie horeca 2014

109. Volgens het beleidskader zou dit nog maar 5 keer per jaar kunnen.

110. Dit is negatief voor Kitchen & Bar Van Rijn. Zij wenst de huidige situatie te behouden.

Café Restaurant De Kroon

111. Het concept van Café Restaurant De Kroon is uw gemeente bekend. Ter plaatse worden zowel dranken als gerechten genuttigd. De Kroon vormt een synergie met de naast gelegen Escape (en is daar zoals uw gemeente bekend) ook bouwkundig mee verbonden. In de kern wordt een café/restaurantexploitatie exploiteert, waarbij de synergie van de verschillende bedrijven (bijvoorbeeld in het kader van het recente Boekenbal) wordt benut. Af en toe wordt er in de Kroon gedanst.

112. De locatie kent de bestemming 'horeca 2' (zie 23.1 bestemmingsomschrijving onder i en j). In alle bouwlagen is dan ook toegestaan:

"*horeca 3:*
Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafe's en eetcafe's;

horeca 4:
Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-

alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons;"

113. Aan Café Restaurant De Kroon is een exploitatievergunning ten behoeve van een bar-restaurant verleend, met openingstijden zondag-donderdag tot 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur.

114. Volgens het huidige horecabeleid[24] zijn de volgende activiteiten toegestaan:

"1.1.3 Horeca 3
Horecabedrijven die tot doel hebben voor de consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval cafés en eetcafés.

1.1.4 Horeca 4
Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons."

<u>Openingstijden volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit</u>

115. Voor de middelzware horeca zijn de volgende openingstijden in het beleidskader opgenomen:
- <u>Van zondag t/m donderdag van 7.00 uur tot 1.00 uur;</u>
- <u>Op vrijdag en zaterdag van 7.00 uur tot 3.00 uur.</u>

116. De Kroon kan niet overzien in hoeverre er verschillende openingstijden van toepassing zouden kunnen zijn. In ieder geval wenst zij haar huidige vergunde openingstijden te behouden.

[24] Bron: Uitvoeringsnotitie Horeca 2014-Amsterdam.

Verlaatjes

117. Op grond van het huidige horecabeleid25 heeft een exploitant die in het uitgaansgebied ligt de mogelijkheid om 12 keer per jaar een 'verlaatje' te krijgen (ontheffing van de sluitingstijden.)

> Om de bestaande exploitanten van clubs binnen de uitgaansgebieden tegemoet te komen heeft de burgemeester een pilot opgezet waarbij deze clubs in plaats van 5 keer per jaar, 12 keer per jaar een ontheffing van hun sluitingstijden krijgen.

Bron: Uitvoeringsnotitie Horeca 2014

118. Volgens het beleidskader zou dit nog maar 5 keer per jaar kunnen.

119. Dit is negatief voor Café Restaurant De Kroon. Zij wenst haar huidige situatie te behouden.

Voormalig horecaconcentratiegebieden Rembrandtplein

120. De horeca exploitaties van cliënte bevinden zich in één van de voormalige horecaconcentratiegebieden. Cliënte wenst graag +5dB te willen behouden en niet achteruit te gaan qua geluidsniveau. Ook wenst hij in het algemeen het overgangsrecht te behouden uit de Wet milieubeheer/het Activiteitenbesluit (exploitatie voor 1992).

Bonus/malus-regeling

121. De ondernemingen van cliënt zijn gevestigd op het Rembrandtplein.

122. Er is in het verleden een bonus/malus-regeling tot stand gekomen.26 Cliënte in dit gebied vraagt zich af wat er in de toekomst van deze 'bonus' overblijft en wil daar aanspraak op (blijven) maken. Het kan niet zo zijn dat dit element er in eerste instantie inzat en er later uit wordt gehaald.

123. Ook geldt het navolgende. De Uitvoeringsnotitie Horeca 2014, stadsdeel Centrum, pagina 47, geeft aan: "Het Rembrandtplein e.o. is een gebied met een intensieve menging van grootstedelijke functies als uitgaan, winkelen, werken, wonen en toerisme, waarbij de nadruk ligt op het uitgaan. Het gebied kent een concentratie van (nacht)horeca (Rembrandtplein, Reguliersdwarsstraat en Amstelstraat) en een aantal winkels (Reguliersbreestraat)."

---

25 Bron: Uitvoeringsnotitie Horeca 2014-Amsterdam.
26 Zie convenant uitvoering pilot gastvrij en veilig Rembrandtplein 26 juni 2015, pagina 12.

124. Hoe verhoudt het Ontwerp Wijzigingsbesluit zich met deze Uitvoeringsnotitie ten aanzien van het Rembrandtplein? Voor cliënte is dit een belangrijke vraag, mede gelet op de aanspraak van de bonus. Reeds in het kader van de inspraakreactie heeft cliënte hieromtrent om opheldering gevraagd. De Nota van Beantwoording geeft hierop echter geen (duidelijk) antwoord.

<u>Voorzetting openingstijden avondzaak onduidelijk</u>

125. Cliënte wenst haar openingstijden te behouden. Met uitzondering van de Escape is het op voorhand niet duidelijk welke sluitingstijden men in de toekomst zou kunnen behouden. Er is sprake van een bijzondere situatie. Als in de nieuwe methodiek de exploitatie niet zou worden aangemerkt als 'zware horeca (uitgaan)', zou cliënte met haar locaties tussen wal en schip dreigen te vallen. Middelzware horeca heeft namelijk beperkte openingstijden.

126. Kitchen & Bar Van Rijn en De Kroon zijn volgens uw gemeente aangewezen als "avondzaak", en worden vermeld op bijlage X behorend bij het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Cliënte heeft echter begrepen dat zogenaamde 'avondzaken' onder het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden gerubriceerd als 'middelzware horeca' en 'dus' niet de categorie 'zware horeca/uitgaan'. Dit zou met zich meebrengen dat de gebruiksmogelijkheden voor Kitchen & Bar Van Rijn en De Kroon beperkt zouden worden. Op dit moment is in het vigerend bestemmingsplan bijvoorbeeld geen verbod op dansen opgenomen, terwijl in het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt gesproken over een verbod op een dansvloer. Cliënte verwijst in dit kader naar het hiervoor gestelde in randnummer 60 e.v

127. Voor alle duidelijkheid wenst cliënte de bestaande openingstijden te behouden alsmede de mogelijkheid om via een ontheffing ruimere openingstijden de verkrijgen.

<u>Openingstijden: uitgaansgebied argumenten</u>

128. Ruimere openingstijden voor cliënte zijn ook relevant op sommige momenten om bij te dragen aan de gelijke spreiding c.q. het vertrek van het publiek uit het (uitgaans)gebied.

129. Een deel van de sluitingstijden zal ook via een ontheffing gaan, anders dan een vergunning. Onder welke voorwaarden geldt dat? Gebeurt dat per zaak of is er ook een mogelijkheid dat dit per gebied zal gebeuren, zoals het Rembrandtplein of Leidseplein. Ook zal een ontheffing

eerder kunnen worden ingetrokken dan vergunde openingstijden. Welke voorwaarden worden daaraan toegekend?

Openingstijden: schade

130. Tot slot lijdt cliënte schade door het terugbrengen van de sluitingstijd en de beperking van haar exploitatiemogelijkheden. Juist in de late uren wordt relatief hoge omzet gedraaid in het weekend. Hoewel cliënte de gemeente Amsterdam hiermee bekend veronderstelt is hij bereid indien gewenst/noodzakelijk dit te onderbouwen met financiële stukken. Graag hoort cliënte hier meer over.

Behoud huidige geluidsniveau

131. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is onduidelijk over de vraag hoe het huidige geluidsniveau past binnen de bepaalde horeca categorieën en hoe het overgangsrecht daaromtrent wordt vormgegeven. In veel gevallen heeft een horecabedrijf in het verleden een "nadere eis" opgelegd gekregen (thans: maatwerkvoorschrift) althans heeft de ondernemer een melding ingevolge de Wet Milieubeheer gedaan en een geluidsrapport overgelegd aan uw gemeente. Cliënte wenst het huidige geluidsniveau te behouden. Zo verwijst cliënte naar de uw gemeente bekende en goedgekeurde geluidsrapportages waaronder bijvoorbeeld, toch niet uitsluitend, het geluidsrapport DGMR van 24 maart 2017 ten behoeve van De Kroon.

Bouwvergunningen/omgevingsvergunningen afwijkend gebruik

132. Cliënte heeft in het verleden een bouwvergunning/vergunning voor afwijkend gebruik gekregen die niet in het bestemmingsplan zijn opgenomen. Hij meent dat deze onder het overgangsrecht horen te vallen.

Terras

133. Voor de exploitatie van terrassen gaat volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit veel veranderen. Zoals terrasschotten parallel aan de gevel en het hanteren van 2.00 meter als uitgangspunt aan doorloopruimte, onder verwijzing naar het voetgangersbeleid. Ook wordt terrasverwarming tegengegaan, en nog louter aan de gevel toegestaan Dit staat haaks op het navolgende.

134. In de Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 Stadsdeel Centrum wordt namelijk het volgende aangegeven:

"Terrassen zijn een belangrijk onderdeel van de horeca. Ze bevorderen de levendigheid in de stad en vormen een aangename voorziening voor bewoners en bezoekers. Tevens vergroten ze omzet van de horeca en zijn daarmee voor deze branche en economische belangrijke factor."

135. Cliënte wenst graag meer duidelijkheid te verkrijgen over het feit dat de exploitatie van terrassen aan hevige veranderingen onderhavig zijn, terwijl dat haaks op de Uitvoeringsnotitie lijkt te staan.

136. De nieuwe openingstijden van de terrassen lijkt het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet duidelijk. Cliënte gaat ervan uit dat de huidige openingstijden van de terrassen behouden kunnen blijven. De openingstijden zijn van groot belang voor de "dag-rondexploitatie" om het Rembrandtplein overdag voldoende levendig en leefbaar te houden. De terrasexploitatie wordt daarbij juist gezien als een bevordering van woon- en leefklimaat ter plaatse.

<u>Verbod losstaande verwarmingsapparatuur</u>

137. Cliënte is van mening dat er geen sprake kan zijn van een verbod op losstaande verwarmingsapparatuur. Eerder heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de Hollandse Hitwinkel (ECLI:NL:RVS:2011:BU7907) geoordeeld. Daarbij komt dat de destijds toepasselijk zijnde Richtlijn 90/396/EEG en Richtlijn 2009/142/EG inmiddels zijn achterhaald en thans onder meer van toepassing is Verordening (EU) 2016/426 op basis waarvan, welke ziet op een breed toepassingsbereik, en op basis waarvan terrasverwarming niet op de onderhavige wijze kan worden beperkt. Cliënte wenst ten behoeve van haar horecabedrijven dan ook de terrasverwarming voor zover aanwezig te behouden.

138. De gemeente erkent bovendien dat een algeheel verbod op terrasverwarming niet mogelijk is: *"In overleg met de G4, VNG en het Ministerie van Economische Zaken is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om terrasverwarming te verbieden. Er is geen landelijke wet- en regelgeving die algehele afschaffing van terrasverwarming mogelijk maakt."*[27]

139. De gemeente Amsterdam heeft daarnaast in een convenant met KHN afspraken vastgelegd over het gebruik van terrasverwarming.[28] Deze afspraken zijn gericht op het stimuleren van

[27] Nota van Beantwoording van de zienswijzen op het concept Stedelijk beleidskader horeca en terrassen, pagina 43.
[28] Convenant Terrasverwarming 28 januari 2013.

milieuvriendelijker gebruik en het beperken van milieubelasting. In het convenant is onder meer het volgende overeengekomen:

"*De partijen komen het volgende overeen:*
Artikel 1
KHN zal:
[...]de inspanningsverplichting op zich nemen om onder haar leden het gebruik van de minst milieubelastende terrasverwarming, te weten gasgestookte verwarming of elektrische verwarmingsapparatuur met bewegingsmelder aan de gevel te stimuleren; [...]"

140. Het voornoemde convenant is, voor zover cliënte bekend, nimmer beëindigd.

141. Terrasverwarming zorgt voor een verhoogde omzet en verbeterd rendement. Voor zover uw gemeente - willens en wetens in strijd met wet- en regeling - volhardt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voornoemde verbod op te nemen, stelt cliënte uw gemeente hierbij op voorhand aansprakelijk voor de schade welke cliënte c.q. de horeca-exploitatie hierdoor zal lijden.

Winterterras

142. Ten aanzien van de opmerkingen over winterterrassen uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit geldt dat natuurlijk alleen maar voor horecabedrijven die een winterterras mogen hebben. Er gelden andere regels voor winterterrassen op de uitgaanspleinen, althans op dit moment; hier mag dan het terrasmeubilair buiten opgeslagen worden en de sluitingstijden zijn gunstiger[29]. In dit kader heeft cliënte reeds in de inspraakreactie verzocht om kenbaar te maken in hoeverre het SBK hier rekening mee hield. In de Nota van Beantwoording is hier geen (afdoende) antwoord op gekomen.

Overgangsrecht terrassen

143. Cliënte wil ook de rechten die men heeft verkregen vanuit het terrassenbeleid 2011 (en de terrasvergunning) onder het overgangsrecht laten vallen. De vraag is dan ook hoe uw gemeente deze vormgeving ziet. Een terras maakt namelijk wezenlijk onderdeel uit van de horecaexploitatie.

[29] Zie in dit kader het Terrassenbeleid Stadsdeel Centrum 2011, p. 43.

Doorloopruimte terras

144. Ook over de doorloopruimte van terrassen valt het nodige op te merken. Amsterdam is namelijk geen blokkendoos. De aanwezige noodzakelijke doorloop ruimte voor voetgangers was altijd 1,50 meter.[30] Gedachten daarachter is dat twee kinderwagens elkaar moet kunnen passeren.[31] Als het iets drukker is, dan is er misschien wat meer doorstroom maar dat betekent nog niet dat bij iets meer drukte meer dan 1,50 meter in acht moet worden genomen.

145. Daarbij komt dat op lang niet elke plek sprake is van toename van de drukte. Dat deze eventuele drukte ook afhankelijk kan zijn van het gebiedstype; een woon of gemende buurt typering lijkt haaks te staan op de redenering dat er sprake is van enorme voetgangers drukte.

146. Vaker heeft uw gemeente overwogen om bij het eventueel creëren van meer doorloopruimte parkeerplekken op te heffen in plaats van een terrasbeperking door te voeren.[32] De vraag is dan ook hoezo hier nu geen rekening mee wordt gehouden.

Opnieuw evalueren terrassenplannen

147. Uw gemeente geeft nu in het conceptstuk aan dat terrassenplannen in beginsel ongewijzigd moeten worden voortgezet, tot verdere wijzigingen. Echter moet het niet zo zijn dat cliënte die onder een dergelijk terrassenplan valt, binnen afzienbare tijd wordt geconfronteerd met de wens van de gemeente om opnieuw te gaan evalueren en het te herzien. Daarbij speelt ook een rol dat de terrassenplannen zien op relatief drukkere plekken, waar niet zo zeer voetgangersdrukte ontstaat en het belang van de voetganger een rol speelt, maar meer het ordelijk verloop van uitgaanspubliek doorslaggevend is. Dan speelt er ook niet de normale voetgangersnorm in de beleving van cliënte.

Rembrandtplein terras

148. Voor dit gebied geldt een terrassenplan. Dit terrassenplan is na een relatief langdurig traject en met inspraak van alle betrokken partijen tot stand gekomen, onder meer aan de hand van een uitvoerige inspraakreactie.[33] Cliënte gaat ervan uit dat de voorgeschiedenis wordt

[30] Zie bijvoorbeeld ook Terrassenbeleid 2011, p. 3.
[31] Zie in dit kader bijvoorbeeld Uitvoeringsnotitie horeca 2014, p. 13.
[32] Zie bijvoorbeeld Terrassenplan Rozengracht, 21 december 2021, pag. 5.
[33] Terrassenplein Rembrandtplein, aanvulling op de Terrassennota 2008.

gerespecteerd en de mogelijkheden tot terrasexploitatie op het Rembrandtplein niet zullen verslechteren.

Rekening houden met bestaande vergunningen en afspraken met de gemeente

149. Zoals uw gemeente bekend is cliënte al lange tijd betrokken bij voornoemde exploitaties. Uiteraard hebben zich daarbij in het verleden ook aandachtspunten voorgedaan die uiteindelijk zijn beslecht. Zo heeft er in het verleden bijvoorbeeld een discussie voor gedaan over de maximale bezetting in het kader van brandveiligheid. Dit heeft geleid tot het Besluit gelijkwaardige oplossing bouwbesluiten d.d. 5 oktober 2018 onder uw kenmerk 3889593, waarnaar overigens diverse bezwaarschriften (de oudste uit 1997!) werden ingetrokken. Ik verwijs daarbij onder meer naar mijn schrijvende d.d. 7 november 2018. Daarnaast zijn er met uw gemeente ook nog andere afspraken gemaakt bijvoorbeeld over de situering van de wachtrij/hekwerken ten behoeve van de bezoekers van de Escape, met welke afspraken cliënte uw gemeente bekend verondersteld. Cliënte wenst te voorkomen dat dit soort onderwerpen in de vergetelheid geraken en direct dan wel indirect vanuit het Ontwerp Wijzigingsbesluit dan wel de daaropvolgende handelingen en vergunning (voorwaarden) (zou) kunnen worden belemmerd.

Investeringen

150. Het concept beleid zegt niet over hoe bepaalde significante investeringen uit het verleden worden meegenomen in de afweging. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit houdt daar onvoldoende rekening mee, ook in het kader van het overgangsrecht.

151. Cliënte heeft diverse investeringen gedaan, waaronder het aangaan van diverse duurovereenkomsten en lange termijnovereenkomsten. Onder meer heeft cliënte nog recent significante investeringen gepleegd in o.a. het interieur en terrassen van haar bedrijven. Daarbij speelt ook een rol dat de bedrijven van cliënte toonaangevend dienen te zijn en te blijven. Dit betreft een continu proces dat door de hedendaagse sociale mediacommunicatie direct door haar gasten wordt opgepakt, wordt aangemoedigd (of anders: afgestraft). De vraag is hoe hiermee wordt omgegaan.

Afsluitend

152. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

153. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie (s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

154. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

155. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Gemeente Amsterdam

15 OKT. 2025

Ontvangen

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

PER AANGETEKENDE POST, TEVENS AFGEVEN GEMEENTEHUIS AMSTEL 1

Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Amsterdam, 13 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20220434 - Febo Beheer BV
Betreft	:	Febo / Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE, TEVENS VERZOEK TOT OPNAME LOCATIES OP DE LIJST BIJLAGE X

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij heeft zich gewend Febo Beheer B.V., alsmede de aan haar gelieerde vennootschappen, exploitant van diverse Febo vestigingen in Amsterdam, (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Namens cliënte is respectievelijk op 10 mei 2022 en 12 oktober 2022 een inspraakreactie en aanvullende inspraakreactie aan uw gemeente toegezonden. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als **bijlage 1**.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9698 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025.[1] Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.

niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)."[3]

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

4. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

5. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

6. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[4] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

7. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[5] Een ander

[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.
[4] Zie ook Bestuursopdracht 2018.
[5] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.

voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[6]

8. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid · maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

9. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[7] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

10. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

11. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

12. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde

[6] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.
[7] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.

'klankbordgroep' waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven.[8]

> *"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden. Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente."* (onderstreping PS)

13. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

> *"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."*

Ook is gezegd:

> *"Bestaande rechten blijven behouden."*

En:

> *"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."*

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

> *"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken. "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."*

---

[8] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

14. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider [9] geeft ondermeer aan:

> *"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."*

15. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

16. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[10]

17. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[11] het volgende opgenomen: *"We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...)."*

18. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

---

[9] Ondermeer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel±
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

[10] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.

[11] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.

19. Volgens vaste jurisprudentie[12] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

20. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

21. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

22. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

23. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

24. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

[12] Zie ondermeer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

25. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, ondermeer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

26. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

27. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

28. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

29. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

30. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

31. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

32. In de toelichting is hierover ondermeer het volgende opgenomen:

> *"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".*[13]
>
> .....
>
> *"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."*[14]

33. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

[13] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[14] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

34. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

35. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

36. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

37. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

38. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de

daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

39. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

40. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

41. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande (financiële) gevolgen hebben.

42. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

43. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het ondermeer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

44. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

45. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

46. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

47. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

48. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

49. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[15]

50. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur

[15] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

kan blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

51. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

52. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

53. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

54. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: "*De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie.*" Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

55. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd

broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

56. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

57. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

58. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

59. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder geval horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden. Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

60. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam van de onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

61. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: "*De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca.*" Cliënte constateert dat het 'oude' onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken (lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': "*Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken.*" Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[16] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca 2 en horeca 3 ondermeer relevant is of de primaire focus van

[16] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod in. Voor het overige kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

62. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

63. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

64. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

65. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

66. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook

toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

67. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt ondermeer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

68. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

69. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

70. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> *"Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers*

hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".[17]

71. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

72. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

73. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

[17] Horecabeleid 2025, pagina 32.

74. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wild parkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

75. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt ondermeer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

76. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Uitgaansgebieden

77. Diverse locaties van cliënte zijn gelegen in/nabij uitgaansgebieden/pleinen, dan wel in de omgeving van overige zware horeca (uitgaan). Cliënte meent dat in dergelijke gebieden ruimere regels met betrekking tot horeca-exploitatie dienen te gelden dan daarbuiten. Dit is van oudsher ook de bedoeling en de bestuurspraktijk van de gemeente Amsterdam. Een en ander komt overigens ook tot uiting in de aangenomen motie Havelaar.[18] Cliënte ziet de inhoud van deze motie niet dan wel onvoldoende terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Nader over Febo Beheer B.V.

78. Cliënte exploiteert zelf - of is middels een franchiserelatie betrokken bij - een groot aantal vestigingen in Amsterdam. Cliënte is een Amsterdams bedrijf en richt zit niet op toeristen. In de kern communiceert cliënte tevens in het Nederlands. Er is dus geen sprake van internationale marketing en is er sprake van vergroening c.q. een zekere duurzaamheid.

[18] Motie Raadsvergadering 14/15 mei 2025, nummer 121.

Bijkomend durft cliënte zich een voorloper te noemen op het gebied van o.a. afvalverwerking, zorg voor de buurt en het voorkomen van overlast in de omgeving.

79. Cliënte heeft de volgende vestigingen:
    1. Amsteldijk 132-133
    2. Johan Cruijff Boulevard 135
    3. Bijlmerplein 367A
    4. Buikslotermeerplein 54
    5. Daniël Goedkoopstraat 13b
    6. Eerste van Swindenstraat 229
    7. Ferdinand Bolstraat 89b
    8. Javaplein 1
    9. Kinkerstraat 166
    10. Leidsestraat 94
    11. Linnaeusstraat 92-94
    12. Nieuwendijk 220
    13. Nieuwendijk 50
    14. Oudezijds Voorburgwal 33
    15. Reguliersbreestraat 38
    16. Slotermeerlaan 133A
    17. Stadionplein 132
    18. Tijnmuiden 53
    19. Osdorpplein 501A
    20. Van Woustraat 65
    21. Vuurwerkerweg 15
    22. Waterlandplein 3
    23. Rozengracht 137

80. Over de hierboven vermelde locaties wenst cliënte in eerste instantie specifiek het volgende op te merken.

Niet verkleinen uitgaansgebied Leidseplein

81. Cliënte exploiteert één van haar ondernemingen in het Leidsepleingebied. Zij wenst dat dit gebied zo wordt behouden zoals het nu is. Het uitgaansgebied was vroeger tevens een horecaconcentratiegebied en cliënte wil niet dat dit karakter wordt verloren. Daarop zijn ook

significante investeringen gedaan uitgaande van de situatie dat men in dit gebied zit. Investeringen in de vorm van onder andere franchise- en huurovereenkomsten. Cliënte wenst graag dat uw gemeente hier rekening mee houdt. Cliënte exploiteert een van haar (belangrijkste) ondernemingen in het Leidsepleingebied. Cliënte wenst graag dat uw gemeente hier rekening mee houdt in de definitieve tekst van het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Voormalig horecaconcentratiegebieden Rembrandtplein en Leidseplein

82. Een aantal vestigingen van cliënte zijn gelegen in één van de voormalige horecaconcentratiegebieden. Hij wenst graag +5dB te willen behouden en niet achteruit te gaan qua geluidsniveau. Dit ziet dan niet zozeer op muziekgeluid, maar met name voor geluid vanuit installaties. Ook wenst hij in het algemeen het overgangsrecht te behouden uit de Wet milieubeheer/het Activiteitenbesluit (exploitatie voor 1992).

83. Ook geldt het navolgende. De Uitvoeringsnotitie Horeca 2014, stadsdeel Centrum, pagina 47, geeft aan:

> *"Het Rembrandtplein e.o. is een gebied met een intensieve menging van grootstedelijke functies als uitgaan, winkelen, werken, wonen en toerisme, waarbij de nadruk ligt op het uitgaan. Het gebied kent een concentratie van (nacht)horeca (Rembrandtplein, Reguliersdwarsstraat en Amstelstraat) en een aantal winkels (Reguliersbreestraat)."*

84. Hoe verhoudt het Ontwerp Wijzigingsbesluit zich met deze uitvoeringsnotitie ten aanzien van het Rembrandtplein e.o.? Voor cliënte is dit een belangrijke vraag, mede gelet op de aanspraak van de bonus. Cliënte wenst hier graag nader over te vernemen. Deze informatie ontbrak overigens ook in de Nota van Beantwoording.

85. Enkele locaties van cliënte exploiteren conform de openingstijden van een 'avondzaak'. In ieder geval betreft dit de locaties aan de Rozengracht 137, Reguliersbreestraat 38, Leidsestraat 94, Nieuwendijk 50 en Nieuwendijk 220.

Leidsebuurt

86. Zoals geschreven bevindt een vestiging van cliënte zich ook in de Leidsebuurt. Voor deze buurt geldt een beeldkwaliteitsplan. De kenmerken uit het beeldkwaliteitsplan gelden ook voor de vestiging van cliënte.[19]

87. Het beeldkwaliteitsplan beoogt voor gevelreclame maatwerk te leveren. Daarin worden ook de volgende specifieke kenmerken van het gebied benoemd:
    - Zeer hoge concentratie aan horecavoorzieningen in divers aanbod (24-uurs economie);
    - Een op zichzelf staande buurt met een eigen cultuur en (sociale) cohesie;
    - Stedenbouwkundig sprake van lange, smalle en rechte straten. De oriëntatie van de bezoeker geschiedt zodoende vooral op basis van de uithangborden;
    - Er is sprake van meerdere horecavoorzieningen boven elkaar in één pand met bijbehorende reclame-uitingen. Dit draagt bij aan een besloten gevoel; het gevoel 'binnen' te zijn in een feestelijke, bazaarachtige setting;
    - Het bestemmingsplan staat voor een groot deel horeca toe in meerdere bouwlagen (in het midden en westelijk deel van het projectgebied);
    - Bij vele restaurants zijn terrassen toegestaan en die hebben specifieke voorzieningen nodig (verlichting, windschermen, terrasverwarmers, etc.).
    - Referenties in binnen- of buitenland zijn lastig te vinden: er is duidelijk sprake van een unieke samensmelting van diverse kenmerken."

88. Verder ook het volgende:

    "De Leidsestraatjes en het Leidseplein hebben zich in de afgelopen 50 jaar ontwikkeld tot wellicht het grootste aaneengesloten uitgaansgebied in Amsterdam, en daarmee Nederland. De hoge concentratie aan horecagelegenheden in het gebied is uniek, voor zowel Amsterdam als geheel Nederland. Door het uiteenlopende aanbod van de diverse horecagelegenheden-bars, restaurants, club, etc.- trekken de straatjes een bonte mengeling van Amsterdammers, dagjesmensen en buitenlandse toeristen."

[19] Beeldkwaliteitsplan gevelreclame Korte en Lange Leidsedwarsstraat en Leidsekruisstraat 5F10, in opdracht van Belangenvereniging Horeca Leidsebuurt d.d. 5 maart 2014.

89. Uw gemeente heeft ingestemd met het beeldkwaliteitsplan waarbij de ondernemers in de Leidsebuurt aan de hand van een langdurig traject in overleg met Boudewijn Oranje. Deze uitgangspunten willen zij voortzetten. Zij willen voorkomen dat deze afspraken in de vergetelheid zouden kunnen raken. De afspraken zijn juist een goed voorbeeld van een goede samenwerking tussen ondernemers en de gemeente Amsterdam, rekening houdend met de over en weer spelende belangen.

Noord

90. Cliënte heeft diverse vestigingen in stadsdeel Noord, waarvan één aan de Vuurwerkerweg, huisnummer 15 in de Klaprozenbuurt. Deze buurt is volop in ontwikkeling en wordt komende jaren getransformeerd van een bedrijventerrein naar een gebied voor wonen en werken. Cliënte heeft de wens om ook na deze transformatie zijn exploitatie op eenzelfde wijze voort te kunnen zetten, met behoud van dezelfde openingstijden en vergelijkbaar terras.

Nieuw-West

91. De vestiging van cliënte aan het Osdorpplein 501A in stadsdeel Nieuw-West is ook een goed voorbeeld van forse investeringen die gedaan zijn in het kader van de onlangs gerealiseerde verplaatsing van deze vestiging. Cliënte wenst ook hier de mogelijkheid te behouden om ten volle te kunnen blijven exploiteren om zo de gedane investeringen binnen de daarvoor staande termijnen terug te verdienen. Beperking van de exploitatie in enige vorm zal dit mogelijk in de weg kunnen zitten.

Oost, West & Zuid

92. In stadsdeel Oost, stadsdeel West en stadsdeel Zuid heeft cliënte vestigingen waar met name behoud van de bestaande terrasexploitaties van belang is. Mocht er toch besloten worden tot een grotere doorloopruimte dan verzoekt cliënte dit met name te zoeken in het opheffen van parkeerplekken, of, waar mogelijk, daar rekening mee te houden bij herinrichtingen van straten (zoals bijvoorbeeld de Eerste van Swindenstraat).

De Pijp

93. Ook bevinden zich een tweetal vestigingen van cliënte in de Pijp. Uit het Horecabeleid Stadsdeel Zuid 2011 blijkt het navolgende:

2

"Het horecabied in de Oude Pijp, rond de Eerste van der Helststraat, het Gerard Douwplein en het Marie Heinekenplein, is een interessant horecagebied waar vooral Amsterdammers hun weg weten te vinden, maar waar ook dagjesmensen en toeristen komen voor een authentieke en stedelijke beleving van Amsterdam. Voor het Amsterdam toerisme is het gebiedsdeel De Pijp één van de zes gebieden die de stad heeft aangewezen voor het spreiden van toerisme (zie paragraaf 1.3). Door een goede balans tussen de functies wonen, werken en vrijetijdsbeleving is de Oude Pijp aantrekkelijk voor dag bezoekers en toeristen. Ondermeer verwijst cliënte naar het programma-akkoord Stadsdeel Zuid 2010-2014 (bestuurlijke doelstellingen Stadsdeel Zuid).: "horeca bevordert de levendigheid in het Stadsdeel en vormt een aangename voorziening voor bewoners en bezoekers.'

In de Structuurvisie Amsterdam 2040 waarin keuzes zijn vastgelegd voor de ruimtelijk ontwikkelingen van de stad, worden verschillende ruimtelijke ontwikkelingen beschreven die in en om Amsterdam te herkennen zijn; de zogenaamde ruimtelijke bewegingen. Eén van deze bewegingen wordt gekenmerkt als de "uitrol van het centrumgebied": het hoog stedelijk centrumgebied wordt steeds intensiever gebruikt en breidt zich uit. Voor Stadsdeel Zuid betekent dit dat er vanuit de binnenstad een steeds groter deel van het Stadsdeel in het succesvolle stedelijke centrummilieu komt te liggen. Vanaf de andere kant brengt de Zuidas-ontwikkeling een nieuwe stedelijk dynamiek in Zuid. Om de toenemende stedelijkheid te geleiden, moeten zogenaamde "stadsstraten en- pleinen" verbeterd en ontwikkeld.

Stadsstraten en- pleinen zijn in het algemeen de ruimere/drukkere straten en pleinen in of tussen buurten. Het zijn de visitekaartjes van de stad. Ze hebben nagenoeg altijd een belangrijke winkel- of horecafunctie. Ook hebben ze meestal een belangrijk verkeer geleidende functie. Stadsstraten en- pleinen verbinden (potentiële) hoog stedelijke gebieden definitief met het centrummilieu. Stadsstraten kunnen onder ander ontwikkeld worden door het voorzieningenaanbod

te verruimen en te diversifiëren, onder andere door toevoeging van horecavoorzieningen."

94. Kort samengevat meent cliënte het navolgende: horecaondernemers in De Pijp zijn door de gemeente Amsterdam eerst gestimuleerd om horeca-activiteiten aldaar te ontwikkelen en het centrumgebied mede te ontlasten, doch kan het daarom dus niet zo zijn dat deze thans daarop worden afgerekend in de zin dat de opgebouwde exploitaties in de nabije toekomst zouden kunnen worden beperkt (direct dan wel indirect via de gebiedstypering of bijvoorbeeld een beperking in de exploitatiemogelijkheden). In zoverre is ook sprake van specifiek opgewekt vertrouwen voor ondernemers in dit specifieke gebied. Cliënte vraagt zich af hoe daarmee rekening wordt gehouden.

Horeca uitgaansgebied/lokaal horecagebied

95. Verder bevinden diverse vestigingen van cliënte in de stadsdelen Oost, West, Noord en Zuid zich voornamelijk *niet* in horeca uitgaans- of lokale horecagebieden, doch wel in de buurt van zware horeca. **Cliënte verzoekt de mogelijkheid te creëren voor stadsdelen om in dit kader maatwerk toe te passen.** Cliënte wil graag ook voor zijn vestigingen in deze specifieke wijken de huidige openingstijden in de toekomst behouden en ook niet op enigerlei andere wijze in de huidige en toekomstige exploitatie van deze vestigingen beperkt worden.

96. Ook worden er diverse straten heringericht, zoals eerder in deze zienswijze is aangegeven. Naast het feit dat een herinrichting vaak langdurig leidt tot omzetschade, komt herinrichting van straten tot stand na langdurige processen waar zowel bewoners als ondernemers worden betrokken. Cliënte verzoekt uw gemeente ook om deze reden het nieuwe beleid dergelijke definitieve ontwerpen niet te laten doorkruisen.

Bestemming

97. Zoals u bekend hebben de vestigingen van cliënte allemaal gemengde bestemmingen alsmede een bedrijfsbestemming. In iedere vestiging van cliënte is horeca 1/ horeca van categorie a toegestaan. De definitie uit de van toepassing zijnde bestemmingsplannen zijn navolgende:

"Een inrichting die geheel of in overwegende mate fastfood producten verstrekt, die ter plaatse kunnen worden genuttigd dan wel afgehaald

kunnen worden, daaronder worden in elk geval begrepen: fastfoodrestaurants, cafetaria's, snackbars, automatiek, loketverkoop en shoarmazaken.

(...)

Fastfood (waaronder begrepen automatiek, snackbar, loketverkoop, fastfoodrestaurant en naar de aard daarmee te vergelijken functies).

(...)

fastfoodbedrijven, zijnde horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het in hoofdzaak voor consumptie ter plaatse verstrekken van vooral op gemaksvoeding gerichte, eenvoudige en snel bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het voor consumptie ter plaatse verstrekken van zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder fastfoodbedrijven worden in elk geval begrepen automatieken, snackbars en fastfoodrestaurants;

(...)

verkoop van al dan niet voor consumptie ter plaatse bereide kleine etenswaren, het verstrekken van alcoholvrije dranken en/of het verstrekken van consumptie-ijs, zoals een fastfoodrestaurant, cafetaria, snackbar, shoarmazaken, lunchroom, koffie-theehuis of ijssalon;

(...)

Een inrichting die kleine etenswaren, ijs en/of alcoholvrije dranken verstrekt, al dan niet voor consumptie ter plekke."

98. In ieder geval staat het vast dat cliënte nu onder deze definities van de geldende bestemmingsplannen valt.

99. Naar de mening van cliënte ziet het er vooralsnog naar uit dat de vestigingen onder de bestemming 'reguliere horeca (fastfood)' zullen vallen uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit. De

nieuwe horecacategorie 'fastfood' kent enorme beperkingen, waarop in deze inspraakreactie nader zal worden ingegaan.

100. Cliënte meent dat hij niet zomaar te scharen valt onder reguliere fastfood. Dit is mede ingegeven door dat er in de (nabije) toekomst een gezond assortiment (lees: de Green Dish pilot in uw gemeente) wordt toegevoegd waarover de cliënte nog in overleg is met uw gemeente. Zoals reeds geschreven durft cliënte zich een voorloper te noemen op het gebied van o.a. recyclebare verpakkingen, afvalverwerking, zorg voor de buurt en het voorkomen van overlast in de omgeving. Dit is ook anders dan bij andere 'fastfoodrestaurants'. Ook is er geen sprake van internationale marketing en is er sprake van vergroening c.q. duurzaamheid; cliënte maakt gebruik van lokale leveranciers, zuinige vrachtwagens en hanteert daarnaast het FSC keurmerk. Voorgaande is dan ook iets wat het Ontwerp Wijzigingsbesluit nadrukkelijk nastreeft. Het ene fastfoodconcept kan daarom niet zomaar worden vergeleken met het andere fastfoodconcept, zo meent cliënte. Temeer, gelet op het gegeven dat cliënte (al dan niet via de franchiseovereenkomst) regelmatig (grote) investeringen doet. Zo heeft cliënte vorig jaar fors moeten investeren in de nieuwbouwvestiging aan de Johan Cruijff Arena 135. Cliënte heeft verder de hoogste score qua voedselveiligheid in al haar vestigingen. Dat betekent dat cliënte op alle punten groen scoort. Cliënte vraagt of daar rekening mee kan worden gehouden en hoe deze verschillen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit tot uiting komen, alsmede de afweging daarvan.

Vergunningen: exploitatie, bouw en gebruik

Openings- en sluitingstijden

101. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit heeft nu verschillende openingstijden per zwaartecategorie. Bij de ene categorie kan er ontheffing worden gevraagd en bij een andere categorie is dat niet mogelijk. Hierover het volgende namens cliënte.

102. De vestigingen van cliënte kennen allemaal late openingstijden. Meer specifiek zijn dat per locatie de volgende.

103. De vestigingen Leidsestraat 94, Nieuwendijk 50, Nieuwendijk 220, (voorheen ook Oudezijds Voorburgwal 33) en Reguliersbreestraat 38 kennen allemaal de volgende openings- en sluitingstijden: zondag - donderdag 07.00 tot 03.00 uur/ vrijdag en zaterdag 07.00 tot 04.00 uur. Namens cliënte wordt het verzoek gedaan om deze te plaatsen op bijlage X, met behoud van de mogelijkheid om een ontheffing sluitingstijd te verkrijgen.

104. De overige vestigingen van cliënte hebben de volgende openings- en sluitingstijden: zondag - donderdag 07.00 uur tot 01.00 uur/ vrijdag en zaterdag 07.00 tot 03.00 uur. Zij wensen deze openingstijden te behouden.

105. Vergeleken met het Ontwerp Wijzigingsbesluit komt dit op het volgende neer:
    - Zondag – donderdag mag cliënte nu met sommige vestigingen tot 01.00 en 03.00 uur geopend zijn, volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit zou dat voor een reguliere horeca (fastfood) nu nog maar tot 01:00 uur mogen.
    - Vrijdag en zaterdag mag cliënte nu met sommige vestigingen tot 03.00 en 04.00 uur geopend zijn, volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit zou dat voor een reguliere horeca (fastfood) nu nog maar tot 02:00 uur mogen. Dit scheelt tevens drie uur.

106. Fastfood is vaak een belangrijke "downer" voor het uitgaanspubliek en is dus belangrijk in het kader van de openbare orde. Sluitingstijden moeten in redelijkheid meer aansluiten bij de openingstijden van reguliere horeca maar eigenlijk zelfs uitgaanshoreca. Er valt dus juist meer voor te zeggen dat je 's avonds laat nog iets kunt eten. Eerder een verruiming van de openingstijden dan een beperking, zo meent cliënte.

107. Verder wordt cliënte nu 'dubbel getroffen' aangezien hij in het verleden onder de zogenaamde 'proef' viel met betrekking tot verruimde sluitingstijden. Dit geldt voor de vestigingen in de Reguliersbreestraat en Leidsestraat. Deze proef is in 2012 ingetrokken en de sluitingstijden van cliënte op de betreffende locaties zijn toen weer teruggedrongen. Bovendien zijn in het verleden meerdere ontheffingen van sluitingstijden door uw gemeente niet in behandeling genomen. Ook destijds is cliënte daardoor getroffen en meent zij dat de nieuwe sluitingstijden, en het systeem van ontheffing, zeer nadelig voor hem zullen uitpakken. Cliënte heeft hier destijds verlies door gelegen en hoort graag hoe uw gemeente hiertegen aankijkt.

108. Bij de beperking van de sluitingstijden zal rij-vorming kunnen ontstaan hetgeen weer een negatief effect kan hebben in het kader van het onderhavige concept beleid. Hoe gaat de gemeente hier rekening mee houden en wordt de weging van alle belangen dan vormgegeven? Rij-vorming kan tevens zorgen dat cliënte uiteindelijk slachtoffer wordt van zijn eigen succes. Op dit moment staat in het Ontwerp Wijzigingsbesluit daar niet iets concreets over vermeld. Uit de mondelinge toelichting volgt dat als uitgangspunt geldt dat

de huidige exploitatie (dus inclusief eventuele wachtrij) kan worden voortgezet en/of onder een soort overgangsrecht valt. En dat eventueel voorwaarden worden verbonden aan de wijze hoe met de wachtrij moet worden omgegaan. Maar in ieder geval niet de situatie dat een wachtrij aanleiding geeft om de exploitatievergunning of omgevingsvergunning te weigeren, dan wel de exploitatievergunning in te trekken.

109. Ruimere openingstijden voor cliënte zijn ook relevant op sommige momenten om bij te dragen aan de gelijke spreiding c.q. het vertrek van het publiek uit het (uitgaans)gebied.

110. Een deel van de sluitingstijden zal ook via een ontheffing gaan, anders dan een vergunning. Onder welke voorwaarden geldt dat? Gebeurt dat per zaak, of is er ook een mogelijkheid dat dit per gebied zal gebeuren, zoals het Rembrandtplein of Leidseplein? Ook zal een ontheffing eerder kunnen worden ingetrokken dan vergunde openingstijden. Welke voorwaarden worden daaraan toegekend? Cliënte wenst dit graag te weten vanwege het feit dat hij zich medio 2021 al geconfronteerd zag met de tijdelijke beperking van de sluitingstijden van 6 vestigingen.

Behoud terrassen

111. Tevens exploiteert cliënte op een aantal locaties een terras. Meer specifiek geldt voor de locaties Bijlmerplein 367A, Buikslotermeerplein 54, Daniël Goedkoopstraat 13b, Eerste van Swindenstraat 229, Javaplein 1, Linnaeusstraat 92-94, Slotermeerlaan 133A en Stadionplein 132. Cliënte wenst ook graag te vernemen hoe de openingstijden worden geregeld en op welke wijze het overgangsrecht wordt vormgegeven.

Terras

112. Voor de exploitatie van terrassen gaat volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit veel veranderen. Zoals terrasschotten parallel aan de gevel en het hanteren van 2.00 meter als uitgangspunt aan doorloopruimte. Ook werd aangegeven dat het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voetgangersbeleid zal volgen. Ook wordt er geschreven over het tegengaan van terrasverwarming. Dit staat haaks op het navolgende.

113. In de Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 Stadsdeel Centrum wordt namelijk het volgende aangegeven:

"terrassen zijn een belangrijk onderdeel van de horeca. Ze bevorderen de levendigheid in de stad en vormen een aangename voorziening voor bewoners en bezoekers. Tevens vergroten ze omzet van de horeca en zijn daarmee voor deze branche en economische belangrijke factor."

114. Ook staat in de Horecanota stadsdeel Oost 2012 onder andere het volgende over terrassen:

"Terrassen zorgen voor een verlevendiging van een buurt/straat. Veel bewoners uit de buurt, stadsdeel en de rest van de stad genieten in de zomermaanden graag van een drankje en een hapje op het terras. Voor de horecaondernemers zorgt een terras ook voor nodige extra omzet."

115. Voorts zegt de Horecanota stadsdeel West 2011 het volgende over terrassen:

"Uit onderzoek naar horeca in West blijkt onder bewoners behoefte aan meer terrassen in het stadsdeel. Aantrekkelijke locaties voor terrassen zijn onder andere op pleinen en aan water."

116. Cliënte wenst graag meer duidelijkheid te verkrijgen over het feit dat de exploitatie van terrassen aan hevige veranderingen onderhavig zijn, terwijl dat haaks op de Uitvoeringsnotitie lijkt te staan. Ook wenst cliënte graag te vernemen hoe haar terras voor haar horeca 1 locatie op (feitelijke wijze) kan worden voortgezet.

117. Te meer, gelet op het feit dat een aantal locaties van cliënte een terrasexploitatie hebben. Meer specifiek geldt voor de locaties Bijlmerplein 367A, Buikslotermeerplein 54, Eerste van Swindenstraat 229, Javaplein 1, Linnaeusstraat 92-94, Slotermeerlaan 133A en Stadionplein 132.

118. Ook over de doorloopruimte van terrassen valt het nodige op te merken. Amsterdam is namelijk geen blokkendoos. De aanwezige noodzakelijke doorloop ruimte voor voetgangers was altijd 1,50 meter[20]. Gedachten daarachter is dat twee kinderwagens elkaar moet kunnen passeren.[21] Als het iets drukker is, dan is er misschien wat meer doorstroom maar

[20] Zie bijvoorbeeld ook Terrassenbeleid 2011, p. 3.
[21] Zie in dit kader bijvoorbeeld Uitvoeringsnotitie horeca 2014, p. 13.

dat betekent nog niet dat bij iets meer drukte meer dan 1,50 meter in acht moet worden genomen.

119. Daarbij komt dat op lang niet elke plek sprake is van toename van de drukte. Dat deze eventuele drukte ook afhankelijk kan zijn van het gebiedstype; een woon- of gemende buurt typering lijkt haaks te staan op de redenering dat er sprake is van enorme voetgangers drukte.

120. Vaker heeft uw gemeente overwogen om bij het eventueel creëren van meer doorloopruimte parkeerplekken op te heffen in plaats van een terrasbeperking door te voeren.[22] De vraag is dan ook hoezo hier nu geen rekening mee wordt gehouden.

121. Cliënte wil ook de rechten die men heeft verkregen vanuit het Terrassenbeleid 2011 (en de terrasvergunning) onder het overgangsrecht laten vallen. De vraag is dan ook hoe uw gemeente deze vormgeving ziet. Een terras maakt namelijk wezenlijk onderdeel uit van de horecaexploitatie.

122. De minimale diepte van het terras is nu 0,8 meter.[23] Echter heeft Meester Advocaten eerder geprocedeerd ten behoeve van Café Papeneiland waaruit volgde dat 0,8 meter niet houdbaar was maar dit ook minder dan 0,8 meter kan zijn. Cliënte gaat ervan uit dat de uitspraken van de rechter worden gerespecteerd en ook dit uitgangspunt zou blijven moeten gelden.

123. Uw gemeente geeft nu in het conceptstuk aan dat terrassenplannen in beginsel ongewijzigd moeten worden voortgezet, tot verdere wijzigingen. Echter moet het niet zo zijn dat cliënte die onder een dergelijk terrassenplan valt, binnen afzienbare tijd wordt geconfronteerd met de wens van de gemeente om opnieuw te gaan evalueren en het te herzien. Daarbij speelt ook een rol dat de terrassenplannen zien op relatief drukkere plekken, waar niet zo zeer voetgangersdrukte ontstaat en het belang van de voetganger een rol speelt, maar meer het ordelijk verloop van uitgaanspubliek doorslaggevend is. Dan speelt er ook niet de normale voetgangersnorm in de beleving van cliënte.

[22] Zie bijvoorbeeld Terrassenplan Rozengracht, 21 december 2021, pag. 5.
[23] Zie o.a. Terrassenbeleid Stadsdeel Centrum 2011, p. 19.

124. Tevens bevinden er zich terrassen van cliënte in Stadsdeel Zuid. In dit stadsdeel mag zowel een terras worden geëxploiteerd aan de gevel en mogen er tevens parasols worden geplaatst.[24] Dat wil cliënte uiteraard in Stadsdeel Zuid kunnen voortzetten.

125. Tot slot lijdt cliënte schade door het terugbrengen van de sluitingstijd en de beperking van haar exploitatiemogelijkheden. Juist in de late uren wordt relatief hoge omzet gedraaid in het weekend. Hoewel cliënte de gemeente Amsterdam hiermee bekend veronderstelt is hij bereid indien gewenst/noodzakelijk dit te onderbouwen met financiële stukken. Niet alleen lijdt cliënte mogelijk hierdoor schade, maar ook door het feit dat een horeca 1 bestemming met beperkte openingstijden minder aantrekkelijk is voor de verkoop van een zaak. Dit geldt nog meer ten aanzien van vestigingen die zich bevinden in een uitgaansgebied, zoals het Rembrandtplein en Leidseplein. Graag hoort cliënte hier meer over.

Toetsing en aanvullende voorwaarden

126. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit geeft per zwaartecategorie aan waaraan getoetst wordt in het omgevingsplan en in de APV.

127. Voor cliënte geldt vooralsnog de zware categorie (fastfood). Blijkens het Ontwerp Wijzigingsbesluit zal getoetst worden aan de wijze van bereiden van eten, akoestisch rapport, piektijden, doorlooptijd, soorten verpakkingen en verhouding verschillende activiteiten. Uit de APV zal getoetst worden aan onder andere veiligheidsplan, openingstijden en beveiligers.

128. Niet valt op te maken waaraan precies getoetst wordt als cliënte een vergunning aanvraagt. Met name wordt gedoeld op bijvoorbeeld het veiligheidsplan en beveiligers. Geldt dit ook voor cliënte? Ook zal er met name discussie gaan ontstaan over de wijze van bereiden van eten, piektijden, doorlooptijd en soorten verpakkingen. Cliënte wenst hier graag vooraf duidelijkheid over te verkrijgen. Hoofdzakelijk met het doel om toekomstige exploitatie te kunnen voortzetten en waarborgen.

Behoud huidige geluidsniveau

129. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is onduidelijk over de vraag hoe het huidige geluidsniveau past binnen de bepaalde horeca categorieën en hoe het overgangsrecht daaromtrent wordt vormgegeven. In veel gevallen heeft een horecabedrijf in het verleden een "nadere eis"

[24] Zie Terrassenbeleid Stadsdeel Zuid 2017, p. 3, artikel 6.

opgelegd gekregen (thans: maatwerkvoorschrift) althans heeft de ondernemer een melding ingevolge de Wet Milieubeheer gedaan en een geluidsrapport overgelegd aan uw gemeente.

Sturingsmogelijkheden

130. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit spreekt over sturingsmogelijkheden, maar is daarover onduidelijk. Cliënte wenst daar graag meer duidelijkheid over te krijgen en hoe deze sturingsmogelijkheden kunnen worden ingezet ten aanzien van de exploitatievergunning.

Bouwvergunningen/omgevingsvergunningen afwijkend gebruik

131. Cliënte heeft mogelijk in het verleden een bouwvergunning/vergunning voor afwijkend gebruik gekregen die niet in het bestemmingsplan zijn opgenomen. Hij meent dat deze onder het overgangsrecht horen te vallen.

Investeringen

132. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit zegt niet over hoe bepaalde significante investeringen uit het verleden worden meegenomen in de afweging. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit houdt daar onvoldoende rekening mee, ook in het kader van het overgangsrecht.

133. Cliënte heeft diverse investeringen gedaan, waaronder het aangaan van diverse duurovereenkomsten en lange termijnovereenkomsten. De vraag is hoe hiermee door uw gemeente wordt omgegaan.

134. Voorbeelden van investeringen zijn in het verleden gesloten huurovereenkomsten, franchiseovereenkomsten en exploitatieovereenkomsten. Verder heeft cliënte ook substantieel geïnvesteerd in al zijn eigen vestigingen, waarbij cliënte bij de (noodzakelijke) overname van de vestigingen aan de Reguliersbreestraat 38 en Nieuwendijk 220 (de gemeente bekend) begin dit jaar zeer forse financiële verplichtingen is aangegaan die gebruikelijke en maximale exploitaties vergen.

135. Tot slot vinden er vanuit het Febo-concept regelmatig wijzigingen/investeringen in de panden plaatsvinden vanuit zowel het oogpunt van voedselveiligheid (HAACCP) als het periodiek up to date maken van het concept.[25]

[25] De gemeente is bekend met bijvoorbeeld de wijzigingen in het voormalig Febo-concept in gele keur, tot wijziging in de roodkleurige uitstraling, nog los van alle overige wijzigingen.

Belang keten en goed franchisegever

136. Niet alleen cliënte, doch tevens de hele keten van Febo en de individuele franchisenemers hebben belang bij de onderhavige zienswijze. Febo wenst in dit kader ook, als franchisegever, de belangen van haar franchisenemers te behartigen en vraagt tevens aandacht voor het belang van (continuïteit van) de Febo franchiseorganisatie.

Afsluitend

137. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

138. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie (s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

139. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

140. **Tevens wordt verzocht om de locaties Leidsestraat 94, Reguliersbreestraat 38, Nieuwendijk 50, Nieuwendijk 220 en Rozengracht 137 toe te voegen aan bijlage X, met behoud van de mogelijkheid om een ontheffing sluitingstijd te verkrijgen.**

141. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Gemeente Amsterdam
15 OKT. 2025
Ontvangen

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1
Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866691B01

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20220440
Betreft	:	Feestfabriek e.a./ Zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij hebben zich gewend de exploitanten van Jantjes Verjaardag (Reguliersdwarsstraat 114) Café K2 (Thorbeckeplein 6), Café Tante Roosje (Rembrandplein 5) en Café Bloemenbeppie (Korte Reguliersdwarsstraat 10) (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Namens cliënte is respectievelijk op 10 mei 2022 en 12 oktober 2022 een inspraakreactie en aanvullende inspraakreactie op het SBK aan uw gemeente toegezonden. De inhoud hiervan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd en maakt onderdeel uit van de onderhavige zienswijze. Voor het overige wenst cliënte nog het volgende op te merken.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als bijlage 1.

Meester Advocaten B.V., aansloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl of vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9069 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.J. Storm / mr. H.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025.[1] Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.

[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.

Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (ETFAL).[3]

4. Daarnaast heeft cliënte kritiek op de wijze waarop uw gemeente invulling heeft gegeven aan de inspraakprocedure rondom het SBK. Cliënte verwijst daarbij tevens naar hetgeen in dit kader in haar eerdere inspraakreactie(s) kenbaar is gemaakt. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd. Daarbovenop speelt onder meer nog het volgende:
    - Uw gemeente heeft bij/in het concept-SBK kenbaar gemaakt dat het SBK in samenwerking met Koninklijke Horeca Nederland (KHN) tot stand zou zijn gebracht. KHN erkent gesprekken hieromtrent met uw gemeente te hebben gevoerd, doch kan zich (totaal) niet vinden in de tekst van het SBK, hetgeen ook moge blijken uit de uitvoerige inspraakreactie van KHN d.d.11 mei 2022.
    - Cliënte heeft moeten constateren dat tijdens de inspraakavonden (met name de inspraakavond Amsterdam-Centrum d.d. 14 september 2022) vanuit uw gemeente erg 'sturend' werd opgetreden in het voordeel van enkele klagende burgers (o.a. kregen deze een 'breder podium' en langer het woord).
    - Vervolgens heeft uw gemeente ook 'sturend' opgetreden door de termijn voor het indienen van inspraakreacties te verlengen. In eerste instantie liep de termijn voor het verstrekken van inspraakreacties van 16 maart tot en met 11 mei 2022. In deze periode zijn in totaal circa 100 inspraakreacties ingediend,[4] welke in de kern (zeer) negatief over het SBK waren. Vervolgens is door uw gemeente de inspraaktermijn verlengd tot 13 oktober 2022 en zijn circa 620 inspraakreacties binnengekomen. Cliënte kan zich niet aan de indruk onttrekken dat gedurende deze aanvullende inspraaktermijn door of vanwege uw gemeente bewoners (organisaties) actief zijn verzocht om een 'positieve' (lees: voor de horeca negatieve) inspraakreactie in te brengen.
    - In de Nota van Beantwoording[5] wordt deze 'sturende houding' vanuit uw gemeente voortgezet. Direct na de samenvatting (hoofdstuk 2) worden in paragraaf 3.1 vele 'complimenten' voor het SBK opgesomd. Blijkens de eigen bronvermelding lijken deze complimenten echter voort te vloeien uit slechts 11

[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.

[4] Waarvan overigens circa 120 vanuit Meester Advocaten.

[5] De Nota van Beantwoording is ongeveer twee en een half jaar na ontvangst van de inspraakreacties uiteindelijk op 4 februari 2025 door uw gemeente verstrekt.

'van de 620' zienswijzen.[6] Uw gemeente vormt het beeld dat de verhouding van positieve en negatieve reacties tamelijk gelijk is, maar dit is geenszins het geval. Het merendeel van de zienswijzen is negatief, over de inhoud van het SBK dan wel over de vorm en opzet ervan.

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

5. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

6. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

7. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[7] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

8. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de

[6] Nota van Beantwoording, pagina 8, indieners 241, 458, 175, 499, 67, 80, 457, 23, 76, 0125, 0481.
[7] Zie ook Bestuursopdracht 2018.

openingstijden niet wenselijk is.[8] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[9]

9. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

10. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[10] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

11. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

12. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

13. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde 'klankbordgroep'

[8] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.
[9] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.
[10] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.

waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven[11]:

> *"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden. Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente."* (onderstreping PS)

14. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."

Ook is gezegd:

"Bestaande rechten blijven behouden"

En:

"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."'

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."

[11] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

15. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider .[12] geeft ondermeer aan:

> *"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."*

16. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

17. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[13]

18. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[14] het volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"

19. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

---

12 Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

13 Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.

14 Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.

20. Volgens vaste jurisprudentie[15] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

21. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

22. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

23. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

24. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

25. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

---

[15] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

26. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

27. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

28. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

29. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

<u>Gronden</u>

<u>Overgangsrecht</u>

30. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

31. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

32. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

33. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> *"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".*[16]
>
> .....
>
> *"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."*[17]

34. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

---

[16] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[17] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

35. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

36. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

37. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

38. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

39. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale

benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

40. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

41. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

42. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

43. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

44. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

45. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

46. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

47. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

48. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

49. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

50. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[18]

51. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan

[18] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

52. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

53. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

54. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

55. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

56. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

57. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

58. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de sub paragrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

59. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

60. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder geval horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden.

Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

61. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam van de onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

62. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: *"De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca."* Cliënte constateert dat het 'oude' onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken (lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': *"Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken."* Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[19] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca 2 en horeca 3 ondermeer relevant is of de primaire focus van het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod in. Voor het overige kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

[19] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

63. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

64. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

65. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

66. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

67. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenlandse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

68. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke

toestemming lijkt te zijn. Een en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

69. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

70. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

71. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> *"Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".*[20]

72. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

---

[20] Horecabeleid 2025, pagina 32.

73. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

74. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

75. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Verbod terrasverwarming in strijd met wet- en regelgeving

76. Cliënte is van mening dat er geen sprake kan zijn van een verbod op losstaande verwarmingsapparatuur. In artikel 3.73 worden objecten omschreven die op een horecaterras verboden zijn. Onderdeel daarvan maakt uit 'terrasverwarming'. Echter heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de Hollandse Hitwinkel, bijgestaan door Meester Advocaten, hieromtrent reeds eerder geoordeeld dat een dergelijk verbod niet is toegestaan.[21] Daarbij komt dat de destijds toepasselijk zijnde Richtlijn 90/396/EEG en Richtlijn 2009/142/EG inmiddels zijn achterhaald en thans onder meer van toepassing is Verordening (EU) 2016/426 op basis waarvan, welke ziet op een breed toepassingsbereik, en op basis waarvan terrasverwarming evenmin op de onderhavige wijze kan worden beperkt.

77. De gemeente erkent bovendien dat een algeheel verbod op terrasverwarming niet mogelijk is: *"In overleg met de G4, VNG en het Ministerie van Economische Zaken is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om terrasverwarming te verbieden. Er is geen landelijke wet- en regelgeving die algehele afschaffing van terrasverwarming mogelijk maakt."*[22]

78. De gemeente Amsterdam heeft daarnaast in een convenant met KHN afspraken vastgelegd over het gebruik van terrasverwarming.[23] Deze afspraken zijn gericht op het stimuleren van milieuvriendelijker gebruik en het beperken van milieubelasting. In het convenant is onder meer het volgende overeengekomen:

> "*De partijen komen het volgende overeen:*
> *Artikel 1*
>
> *KHN zal:*
> *[...]de inspanningsverplichting op zich nemen om onder haar leden het gebruik van de minst milieubelastende terrasverwarming, te weten gasgestookte verwarming of elektrische verwarmingsapparatuur met bewegingsmelder aan de gevel te stimuleren; [...]"*

79. Het voornoemde convenant is, voor zover cliënte bekend, nimmer beëindigd.

---

[21] ECLI:NL:RVS:2011:BU7907.
[22] Nota van Beantwoording van de zienswijzen op het concept Stedelijk beleidskader horeca en terrassen, pagina 43.
[23] Convenant Terrasverwarming 28 januari 2013.

80. Terrasverwarming zorgt voor een verhoogde omzet en verbeterd rendement. Voor zover uw gemeente - willens en wetens in strijd met wet- en regelgeving - volhardt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voornoemde verbod op te nemen, stelt cliënte uw gemeente hierbij op voorhand aansprakelijk voor de schade welke cliënte c.q. de horeca-exploitatie hierdoor zal lijden.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

81. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

82. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Uitgaansgebied / Rembrandtplein

83. De horecabedrijven van cliënte zijn gelegen in het uitgaansgebied Rembrandtplein e.o. Cliënte meent dat in uitgaansgebieden ruimere regels met betrekking tot horeca-exploitatie dienen te gelden dan buiten dergelijke gebieden. Dit is van oudsher ook de bedoeling en bestuurspraktijk van de gemeente Amsterdam. Niet ter discussie lijkt te staan dat het Rembrandtplein in de toekomst blijft behoren tot (een van de weinige) uitgaansgebieden.

84. Zo is de bijzondere bonus-malusregeling binnen het uitgaansgebied Rembrandtplein van kracht (geweest), welke een verdere verruiming van de openingstijden met zich meebracht, zulks in tegenstelling tot andere gebieden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit komt het bijzondere karakter van het uitgaansgebied Rembrandtplein niet dan wel onvoldoende naar voren. Verzocht wordt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit alsnog de bijzondere (en verruimde) positie van de horeca in uitgaansgebieden op te nemen.

85. Bij horeca-exploitatie op uitgaansgebieden, zoals het Rembrandtplein, speelt eens te meer het rechtszekerheidsbeginsel, waarbij horeca-exploitanten (en pandeigenaren) erop mochten

vertrouwen dat de ruime horeca gebruiksmogelijkheden zouden kunnen worden gecontinueerd en dat binnen het uitgaansgebied de nodige flexibiliteit zou bestaan om bestaande horeca gebruiksmogelijkheden te wijzigen (om ook op de laatste ontwikkelingen en trends in te spelen). Ook de huurprijs in het bewuste gebied is daarop afgestemd.

Nader over Tante Roosje

85. Het café-concept van Café Tante Roosje is uw gemeente bekend en behoeft geen nadere toelichting. Af en toe wordt er gedanst.

86. Op grond van het vigerend bestemmingsplan is toegestaan horeca 3 en horeca 4 op alle bouwlagen. Het vigerend bestemmingsplan omschrijft horeca categorieën als volgt:

horeca 3:
horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafés en eetcafés;

horeca 4:
horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons;

87. Café Tante Roosje kent een sluitingstijd van 03.00 uur (zondag-donderdag) en 04.00 uur (vrijdag-zaterdag). Onder de huidige categorie indeling volgens de algemeen plaatselijke verordening Amsterdam (APV) kan dit betreft dan ook worden aangeduid als zogenaamde 'avondzaak'. Daar bovenop komt Café Tante Roosje thans in aanmerking voor verruimde openingstijden bijvoorbeeld via een bonusregeling en/of de zogenaamde 'verlaatjes'.

88. Voor Tante Roosje valt op voorhand niet goed te overzien of zij definitief onder deze categorie zou vallen in hoeverre een deel van haar huidige feitelijke openingstijd al dan niet wordt beperkt dan wel zou worden omgezet van een vergunning naar een ontheffing. Café Tante Roosje

wenst haar huidige sluitingstijden te behouden. Deze zijn voor de exploitatie van groot belang. Zo wordt er relatief veel omzet behaald vlak voor sluitingstijd in het weekend.

89. Volgens de methodiek van het Ontwerp Wijzigingsbesluit dienen bedrijven met een openingstijd als die van cliënte te worden aangeduid als "avondzaak" en worden deze vermeld op bijlage X. Café Tante Roosje is ook opgenomen op bijlage X.

90. Cliënte heeft echter begrepen dat zogenaamde 'avondzaken' onder het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden gerubriceerd als 'middelzware horeca' en 'dus' niet de categorie 'zware horeca/uitgaan.' Dit zou met zich meebrengen dat de gebruiksmogelijkheden voor Café Tante Roosje beperkt zouden worden. Op dit moment is bijvoorbeeld in het vigerende bestemmingsplan geen verbod op dansen opgenomen, terwijl in het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt gesproken over een verbod op een dansvloer. Cliënte verwijst in dit kader naar het hiervoor gestelde in randnummers 60 e.v.

91. Verder gaat Café Tante Roosje ervan uit dat haar locatie ook in de toekomst in het 'uitgaansgebied' valt. Immers is deze locatie gevestigd midden op het Rembrandplein. Gelet op de formulering van het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt daar echter geen verandering in te komen.

<u>Café K2</u>

92. Café K2 is gevestigd op het Thorbeckeplein 6. Dit horecaconcept is uw gemeente eveneens volledig bekend. In Café K2 wordt (ook) gedanst.

93. Op grond van het vigerend bestemmingsplan is toegestaan horeca 2 op alle bouwlagen. Het vigerend bestemmingsplan omschrijft horeca categorieën als volgt:

> *'Horeca 2*
> *Horecabedrijven, al dan niet met een besloten karakter, die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken, waarbij het gelegenheid bieden tot dansen op en tot het beluisteren van overwegend mechanische muziek een wezenlijk onderdeel vormt. Horeca 2 bedrijven zijn in elk geval discotheken en sociëteiten.*

Horeca 3

Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent licht op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafés en eetcafés.

Horeca 4

Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons.'

94. Café K2 kent een sluitingstijd van 04.00 uur (zondag-donderdag) en 05.00 uur (vrijdag-zaterdag). Onder de huidige categorie indeling volgens de algemeen plaatselijke verordening Amsterdam (APV) kan dit betreft dan ook worden aangeduid als zogenaamde 'nachtzaak. Daar bovenop komt Café K2 thans in aanmerking voor verruimde openingstijden bijvoorbeeld via een bonusregeling en/of de zogenaamde 'verlaatjes'

95. De openingstijden van K2 zijn die van hun "nachtzaken". Nachtzaken worden niet vermeld op een aparte bijlage bij het Ontwerp Wijzigingsbesluit, doch cliënte gaat ervan uit dat er voldoende voor de toekomst door uw gemeente wordt geborgd dat de openingstijden van dit bedrijf behouden blijven. Graag ziet cliënte dit ook nog bevestigd.

<u>Jantjes Verjaardag</u>

96. Jantjes Verjaardag is gevestigd aan de Reguliersdwarsstraat 114. Het concept van Jantjes Verjaardag is uw gemeente volledig bekend er is sprake van nachtelijke horeca exploitatie. Er wordt gedanst.

97. Op grond van het vigerend bestemmingsplan is toegestaan horeca 2 op alle bouwlagen. Het vigerend bestemmingsplan omschrijft horeca categorieën als volgt:

'Horeca 2

Horecabedrijven, al dan niet met een besloten karakter, die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken, waarbij het gelegenheid bieden tot dansen

op en tot het beluisteren van overwegend mechanische muziek een wezenlijk onderdeel vormt. Horeca 2 bedrijven zijn in elk geval discotheken en sociëteiten.

Horeca 3
Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent licht op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafés en eetcafés.

Horeca 4
Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons.'

98. Naast de categorie horeca 2 is ter plekke ook horeca 3 en horeca 4 via de volgende schakelbepaling in het vigerend bestemmingsplan opgenomen:

Horeca

'In de bouwlagen waar horeca 1 is toegestaan zijn naast horeca 1- ook horeca 3- en horeca 4-gelegenheden toegestaan. In de bouwlagen waar horeca 2 is toegestaan zijn naast horeca 2- ook horeca 3- en 4-gelegenheden toegestaan. In de bouwlagen waar horeca 3 is toegestaan zijn naast horeca 3- ook horeca 4-gelegenheden toegestaan.'

99. Jantjes Verjaardag kent een sluitingstijd van 04.00 uur (zondag-donderdag) en 05.00 uur (vrijdag-zaterdag). Onder de huidige categorie indeling volgens de algemeen plaatselijke verordening Amsterdam (APV) kan dit betreft dan ook worden aangeduid als zogenaamde 'nachtzaak'. Daar bovenop komt Jantjes Verjaardag thans in aanmerking voor verruimde openingstijden bijvoorbeeld via een bonusregeling en/of de zogenaamde 'verlaatjes'. Cliënte maakt ook daadwerkelijk gebruik van de volledig vergunde openingstijden.

100. De openingstijden van Jantjes Verjaardag zijn die van hun "nachtzaken". Nachtzaken worden niet vermeld op een aparte bijlage bij het Ontwerp Wijzigingsbesluit, doch cliënte gaat ervan

uit dat er voldoende voor de toekomst door uw gemeente wordt geborgd dat de openingstijden van dit bedrijf behouden blijven. Graag ziet cliënte dit ook nog bevestigd.

Café Bloemenbeppie

101. Café Bloemenbeppie is gevestigd aan de Korte Reguliersdwarsstraat, om het hoekje van het Rembrandtplein. Het concept van Café Bloemenbeppie is uw gemeente volledig bekend. In het café wordt af en toe gedanst.

102. De locatie kent de bestemming 'gemengd 1.3' (zie 11.1 bestemmingsomschrijving onder h). In de eerste bouwlaag en de daaronder gelegen bijzondere bouwlaag (kelder, souterrain) is dan ook toegestaan:

'horeca 3:
horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafés en eetcafés;'

103. Aan Café Bloemenbeppie is een exploitatievergunning ten behoeve van caféexploitatie verleend, met openingstijden zondag-donderdag tot 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte maakt ook daadwerkelijk gebruik van de volledig vergunde openingstijden.

Volgens het huidige horecabeleid[24] zijn de volgende activiteiten toegestaan:

'1.1.3 Horeca 3
Horecabedrijven die tot doel hebben voor de consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval cafés en eetcafés."

Café Bloemenbeppie wordt volgens de gemeente aangeduid als "avondzaak". Volgens de methodiek van het Ontwerp Wijzigingsbesluit dienen bedrijven met een openingstijd als die van cliënte te worden aangeduid als "avondzaak" en worden deze vermeld op bijlage X. Café Bloemenbeppie is ook opgenomen op bijlage X.

[24] Bron: Uitvoeringsnotitie Horeca 2014-Amsterdam.

Op grond van het huidige horecabeleid heeft een exploitant die in het uitgaansgebied ligt de mogelijkheid om 12 keer per jaar een verlaatje te krijgen (ontheffing van de sluitingstijden).

Om de bestaande exploitanten van clubs binnen de uitgaansgebieden tegemoet te komen heeft de burgemeester een pilot opgezet waarbij deze clubs in plaats van 5 keer per jaar, 12 keer per jaar een ontheffing van hun sluitingstijden krijgen.

Bron: Uitvoeringsnotitie horeca 2014

104. Volgens het beleidskader zou dit nog maar 5 keer per jaar kunnen.

105. Dit is negatief voor Café Bloemenbeppie. Zij wenst de huidige situatie te behouden.

<u>Voormalig horecaconcentratiegebieden Rembrandtplein</u>

106. De horeca exploitaties van cliënte bevinden zich in één van de voormalige horecaconcentratiegebieden. Cliënte wenst graag +5dB te willen behouden en niet achteruit te gaan qua geluidsniveau. Ook wenst hij in het algemeen het overgangsrecht te behouden uit de Wet milieubeheer/het Activiteitenbesluit (exploitatie voor 1992).

<u>Bonus/malus-regeling</u>

107. De ondernemingen van cliënte zijn gevestigd op/rond het Rembrandtplein.

108. Er is in het verleden een bonus/malus-regeling tot stand gekomen.25 Cliënte in dit gebied vraagt zich af wat er in de toekomst van deze 'bonus' overblijft en wil daar aanspraak op (blijven) maken. Het kan niet zo zijn dat dit element er in eerste instantie inzat en er later uit wordt gehaald.

109. Ook geldt het navolgende. De Uitvoeringsnotitie Horeca 2014, stadsdeel Centrum, pagina 47, geeft aan: "Het Rembrandtplein e.o. is een gebied met een intensieve menging van grootstedelijke functies als uitgaan, winkelen, werken, wonen en toerisme, waarbij de nadruk ligt op het uitgaan. Het gebied kent een concentratie van (nacht)horeca (Rembrandtplein, Reguliersdwarsstraat en Amstelstraat) en een aantal winkels (Reguliersbreestraat)."

[25] Zie convenant uitvoering pilot gastvrij en veilig Rembrandtplein 26 juni 2015, pagina 12.

110. Hoe verhoudt het Ontwerp Wijzigingsbesluit zich met deze Uitvoeringsnotitie ten aanzien van het Rembrandtplein? Voor cliënte is dit een belangrijke vraag, mede gelet op de aanspraak van de bonus. Cliënte wenst hier graag nader over te vernemen.

Openingstijden: uitgaansgebied argumenten

111. Ruimere openingstijden voor cliënte zijn ook relevant op sommige momenten om bij te dragen aan de gelijke spreiding c.q. het vertrek van het publiek uit het (uitgaans)gebied.

112. Een deel van de sluitingstijden zal ook via een ontheffing gaan, anders dan een vergunning. Onder welke voorwaarden geldt dat? Gebeurt dat per zaak of is er ook een mogelijkheid dat dit per gebied zal gebeuren, zoals het Rembrandtplein of Leidseplein. Ook zal een ontheffing eerder kunnen worden ingetrokken dan vergunde openingstijden. Welke voorwaarden worden daaraan toegekend?

Openingstijden: schade

113. Tot slot lijdt cliënte schade door het terugbrengen van de sluitingstijd en de beperking van haar exploitatiemogelijkheden. Juist in de late uren wordt relatief hoge omzet gedraaid in het weekend. Hoewel cliënte de gemeente Amsterdam hiermee bekend veronderstelt is hij bereid indien gewenst/noodzakelijk dit te onderbouwen met financiële stukken. Graag hoort cliënte hier meer over.

Behoud huidige geluidsniveau

114. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is onduidelijk over de vraag hoe het huidige geluidsniveau past binnen de bepaalde horeca categorieën en hoe het overgangsrecht daaromtrent wordt vormgegeven. In veel gevallen heeft een horecabedrijf in het verleden een "nadere eis" opgelegd gekregen (thans: maatwerkvoorschrift) althans heeft de ondernemer een melding ingevolge de Wet Milieubeheer gedaan en een geluidsrapport overgelegd aan uw gemeente. Cliënte wenst het huidige geluidsniveau te behouden.

Bouwvergunningen/omgevingsvergunningen afwijkend gebruik

115. Cliënte heeft in het verleden voor diverse locaties bouwvergunning/vergunning voor afwijkend gebruik gekregen die niet in het bestemmingsplan lijken te zijn opgenomen. Cliënte is van mening dat deze ook onder het overgangsrecht behoort te vallen.

Terras

116. Voor de exploitatie van terrassen gaat volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit veel veranderen. Zoals terrasschotten parallel aan de gevel en het hanteren van 2.00 meter als uitgangspunt aan doorloopruimte. Ook werd aangegeven dat het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voetgangersbeleid zal volgen. Ook wordt er geschreven over het tegengaan van terrasverwarming. Dit staat haaks op het navolgende.

In de Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 Stadsdeel Centrum wordt namelijk het volgende aangegeven:

'*terrassen zijn een belangrijk onderdeel van de horeca. Ze bevorderen de levendigheid in de stad en vormen een aangename voorziening voor bewoners en bezoekers. Tevens vergroten ze omzet van de horeca en zijn daarmee voor deze branche en economische belangrijke factor.*'

117. Cliënte wenst graag meer duidelijkheid te verkrijgen over het feit dat de exploitatie van terrassen aan hevige veranderingen onderhavig zijn, terwijl dat haaks op de Uitvoeringsnotitie lijkt te staan.

118. De nieuwe openingstijden van de terrassen lijkt het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet duidelijk. Cliënte gaat ervan uit dat de huidige openingstijden van de terrassen behouden kunnen blijven. De openingstijden zijn van groot belang voor de "dag-rondexploitatie" om het Rembrandtplein overdag voldoende levendig en leefbaar te houden. De terrasexploitatie wordt daarbij juist gezien als een bevordering van woon- en leefklimaat ter plaatse.

Winterterras

119. Ten aanzien van de opmerkingen over winterterrassen uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit geldt dat natuurlijk alleen maar voor horecabedrijven die een winterterras mogen hebben. Er gelden andere regels voor winterterrassen op de uitgaanspleinen, althans op dit moment; hier mag dan het terrasmeubilair buiten opgeslagen worden en de sluitingstijden zijn gunstiger.[26] Hoe houdt het Ontwerp Wijzigingsbesluit hier rekening mee?

[26] Zie in dit kader het Terrassenbeleid Stadsdeel Centrum 2011, p. 43

Overgangsrecht terrassen

120. Cliënte wil ook de rechten die men heeft verkregen vanuit het terrassenbeleid 2011 (en de terrasvergunning) onder het overgangsrecht laten vallen. De vraag is dan ook hoe uw gemeente deze vormgeving ziet. Een terras maakt namelijk wezenlijk onderdeel uit van de horecaexploitatie.

Doorloopruimte terras

121. Ook over de doorloopruimte van terrassen valt het nodige op te merken. Amsterdam is namelijk geen blokkendoos. De aanwezige noodzakelijke doorloop ruimte voor voetgangers was altijd 1,50 meter.[27] Gedachten daarachter is dat twee kinderwagens elkaar moet kunnen passeren.[28] Als het iets drukker is, dan is er misschien wat meer doorstroom maar dat betekent nog niet dat bij iets meer drukte meer dan 1,50 meter in acht moet worden genomen.

122. Daarbij komt dat op lang niet elke plek sprake is van toename van de drukte. Dat deze eventuele drukte ook afhankelijk kan zijn van het gebiedstype; een woon of gemende buurt typering lijkt haaks te staan op de redenering dat er sprake is van enorme voetgangers drukte.

123. Vaker heeft uw gemeente overwogen om bij het eventueel creëren van meer doorloopruimte parkeerplekken op te heffen in plaats van een terrasbeperking door te voeren.[29] De vraag is dan ook hoezo hier nu geen rekening mee wordt gehouden.

Opnieuw evalueren terrassenplannen

124. Uw gemeente geeft nu in het conceptstuk aan dat terrassenplannen in beginsel ongewijzigd moeten worden voortgezet, tot verdere wijzigingen. Echter moet het niet zo zijn dat cliënte die onder een dergelijk terrassenplan valt, binnen afzienbare tijd wordt geconfronteerd met de wens van de gemeente om opnieuw te gaan evalueren en het te herzien. Daarbij speelt ook een rol dat de terrassenplannen zien op relatief drukkere plekken, waar niet zo zeer voetgangersdrukte ontstaat en het belang van de voetganger een rol speelt, maar meer het ordelijk verloop van uitgaanspubliek doorslaggevend is. Dan speelt er ook niet de normale voetgangersnorm in de beleving van cliënte.

---

[27] Zie bijvoorbeeld ook Terrassenbeleid 2011, p. 3.
[28] Zie in dit kader bijvoorbeeld Uitvoeringsnotitie horeca 2014, p. 13.
[29] Zie bijvoorbeeld Terrassenplan Rozengracht, 21 december 2021, pag. 5.

Rembrandtplein terras

125. Voor dit gebied geldt een terrassenplan. Dit terrassenplan is na een relatief langdurig traject en met inspraak van alle betrokken partijen tot stand gekomen, onder meer aan de hand van een uitvoerige inspraakreactie.[30]

Investeringen

126. Het concept beleid zegt niet over hoe bepaalde significante investeringen uit het verleden worden meegenomen in de afweging. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit houdt daar onvoldoende rekening mee, ook in het kader van het overgangsrecht.

127. Cliënte heeft diverse investeringen gedaan, waaronder het aangaan van diverse duurovereenkomsten en lange termijnovereenkomsten. Onder meer heeft cliënte nog recent significante investeringen gepleegd in o.a. het interieur en terrassen van haar bedrijven. Daarbij speelt ook een rol dat de bedrijven van cliënte toonaangevend dienen te zijn en te blijven. Dit betreft een continu proces dat door de hedendaagse sociale media communicatie direct door haar gasten wordt opgepakt, wordt aangemoedigd (of anders: afgestraft). Cliënte is van oordeel dat hier rekening mee dient te worden gehouden.

Afsluitend

128. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

129. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

130. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

131. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een

[30] Terrassenplein Rembrandtplein, aanvulling op de Terrassennota 2008.

gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW Nr.820866891B01

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1
Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Gemeente Amsterdam
19 OKT. 2025
Ontvangen

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20221015
Betreft	:	Café Fest / Zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij heeft zich gewend de exploitant van de besloten vennootschap Café Fest B.V., gevestigd aan de Wibauthof 1, 1091 DD te Amsterdam, (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Namens cliënte is respectievelijk op 13 oktober 2022 een inspraakreactie aan uw gemeente toegezonden. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd. Deze inhoud maakt onderdeel uit van de onderhavige zienswijze. Voor het overige wenst cliënte nog het volgende naar voren te brengen.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als bijlage 1.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9698 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025[1]. Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.

wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL)[3].

4. Daarnaast heeft cliënte kritiek op de wijze waarop uw gemeente invulling heeft gegeven aan de inspraakprocedure rondom het SBK. Cliënte verwijst daarbij tevens naar hetgeen in dit kader in haar eerdere inspraakreactie(s) kenbaar is gemaakt. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd. Daarbovenop speelt onder meer nog het volgende:
   - Uw gemeente heeft bij/in het concept-SBK kenbaar gemaakt dat het SBK in samenwerking met Koninklijke Horeca Nederland (KHN) tot stand zou zijn gebracht. KHN erkent gesprekken hieromtrent met uw gemeente te hebben gevoerd, doch kan zich (totaal) niet vinden in de tekst van het SBK, hetgeen ook moge blijken uit de uitvoerige inspraakreactie van KHN d.d.11 mei 2022.
   - Cliënte heeft moeten constateren dat tijdens de inspraakavonden (met name de inspraakavond Amsterdam-Centrum d.d. 14 september 2022) vanuit uw gemeente erg ''sturend'' werd opgetreden in het voordeel van enkele klagende burgers (o.a. kregen deze een 'breder podium' en langer het woord).
   - Vervolgens heeft uw gemeente ook 'sturend' opgetreden door de termijn voor het indienen van inspraakreacties te verlengen. In eerste instantie liep de termijn voor het verstrekken van inspraakreacties van 16 maart tot en met 11 mei 2022. In deze periode zijn in totaal circa 100 inspraakreacties ingediend,[4] welke in de kern (zeer) negatief over het SBK waren. Vervolgens is door uw gemeente de inspraaktermijn verlengd tot 13 oktober 2022 en zijn circa 620 inspraakreacties binnengekomen. Cliënte kan zich niet aan de indruk onttrekken dat gedurende deze aanvullende inspraaktermijn door of vanwege uw gemeente bewoners (organisaties) actief zijn verzocht om een 'positieve' (lees: voor de horeca negatieve) inspraakreactie in te brengen.
   - In de Nota van Beantwoording[5] wordt deze 'sturende houding' vanuit uw gemeente voortgezet. Direct na de samenvatting (hoofdstuk 2) worden in paragraaf 3.1 vele

[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.
[4] Waarvan overigens circa 120 vanuit Meester Advocaten.
[5] De Nota van Beantwoording is ongeveer twee en een half jaar na ontvangst van de inspraakreacties uiteindelijk op 4 februari 2025 door uw gemeente verstrekt.

'complimenten' voor het SBK opgesomd. Blijkens de eigen bronvermelding lijken deze complimenten echter voort te vloeien uit slechts 11 'van de 620' zienswijzen.[6] Uw gemeente vormt het beeld dat de verhouding van positieve en negatieve reacties tamelijk gelijk is, maar dit is geenszins het geval. Het merendeel van de zienswijzen is negatief, over de inhoud van het SBK dan wel over de vorm en opzet ervan.

<u>Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie</u>

5. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

<u>Rol stadsdelen geminimaliseerd</u>

6. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. <u>Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.</u>

7. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[7] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

8. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken

[6] Nota van Beantwoording, pagina 8, indieners 241, 458, 175, 499, 67, 80, 457, 23, 76, 0125, 0481.
[7] Zie ook Bestuursopdracht 2018.

van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[8] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[9]

9. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

10. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[10] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

11. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

12. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

[8] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.
[9] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.
[10] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.

13. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde "klankbordgroep" waarvan o.a. KHN-onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven[11]:

> *"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden.*
> *Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente."*
> (onderstreping PS)

14. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

> *"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."*

Ook is gezegd:

> *"Bestaande rechten blijven behouden."*

En:

> *"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."*

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

---

[11] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."

15. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider .[12] geeft ondermeer aan:

    "De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."

16. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

17. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[13]

18. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[14] het volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"

---

[12] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

[13] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.

[14] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.

19. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

20. Volgens vaste jurisprudentie[15] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

21. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

22. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

23. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

24. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

[15] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

25. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

26. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

27. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

28. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

29. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

<u>Gronden</u>

<u>Overgangsrecht</u>

30. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

31. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

32. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

33. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> *"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".*[16]
>
> .....
>
> *"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."*[17]

34. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

---

[16] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[17] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

35. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

36. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

37. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

38. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

39. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de

daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

40. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

41. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

<u>Zwaartecategorieën horeca</u>

42. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

43. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

44. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

45. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

46. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

47. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

48. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

49. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

50. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[18]

51. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan

[18] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

52. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

53. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

54. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

55. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

56. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

57. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

58. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

59. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

60. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

61. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

62. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

63. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

64. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

65. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

66. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

67. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

68. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> *"Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".*[19]

69. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

[19] Horecabeleid 2025, pagina 32.

70. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

71. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

72. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Verbod terrasverwarming in strijd met wet- en regelgeving

73. Cliënte is van mening dat er geen sprake kan zijn van een verbod op losstaande verwarmingsapparatuur. In artikel 3.73 worden objecten omschreven die op een horecaterras verboden zijn. Onderdeel daarvan maakt uit 'terrasverwarming'. Echter heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de Hollandse Hitwinkel, bijgestaan door Meester Advocaten, hieromtrent reeds eerder geoordeeld dat een dergelijk verbod niet is toegestaan.[20] Daarbij komt dat de destijds toepasselijk zijnde Richtlijn 90/396/EEG en Richtlijn 2009/142/EG inmiddels zijn achterhaald en thans onder meer van toepassing is Verordening (EU) 2016/426 op basis waarvan, welke ziet op een breed toepassingsbereik, en op basis waarvan terrasverwarming evenmin op de onderhavige wijze kan worden beperkt.

74. De gemeente erkent bovendien dat een algeheel verbod op terrasverwarming niet mogelijk is: *"In overleg met de G4, VNG en het Ministerie van Economische Zaken is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om terrasverwarming te verbieden. Er is geen landelijke wet- en regelgeving die algehele afschaffing van terrasverwarming mogelijk maakt."*[21]

75. De gemeente Amsterdam heeft daarnaast in een convenant met KHN-afspraken vastgelegd over het gebruik van terrasverwarming.[22] Deze afspraken zijn gericht op het stimuleren van milieuvriendelijker gebruik en het beperken van milieubelasting. In het convenant is onder meer het volgende overeengekomen:

> *"De partijen komen het volgende overeen:*
> *Artikel 1*
>
> *KHN zal:*
> *[...]de inspanningsverplichting op zich nemen om onder haar leden het gebruik van de minst milieubelastende terrasverwarming, te weten gasgestookte verwarming of elektrische verwarmingsapparatuur met bewegingsmelder aan de gevel te stimuleren; [...]"*

[20] ECLI:NL:RVS:2011:BU7907.
[21] Nota van Beantwoording van de zienswijzen op het concept Stedelijk beleidskader horeca en terrassen, pagina 43.
[22] Convenant Terrasverwarming 28 januari 2013.

76. Het voornoemde convenant is, voor zover cliënte bekend, nimmer beëindigd.

77. Terrasverwarming zorgt voor een verhoogde omzet en verbeterd rendement. Voor zover uw gemeente - willens en wetens in strijd met wet- en regelgeving - volhardt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voornoemde verbod op te nemen, stelt cliënte uw gemeente hierbij op voorhand aansprakelijk voor de schade welke cliënte c.q. de horeca-exploitatie hierdoor zal lijden.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

78. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

79. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Nader over Café Fest

Bestemmingsplan

80. De locatie Wibauthof 1 heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan de enkelbestemming "Gemengd – 9" met de functieaanduiding "wonen".

81. De voor Gemengd - 9 aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. onderwijsvoorzieningen;

b. detailhandel uitsluitend op de eerste bouwlaag, met dien verstande dat het gezamenlijk bruto vloeroppervlak van deze functie niet meer mag bedragen dan 300 m² per perceel;

c. *zakelijke dienstverlening en consumentverzorgende dienstverlening uitsluitend op de eerste bouwlaag, met dien verstande dat het gezamenlijk bruto vloeroppervlak van deze functies niet meer mag bedragen dan 300 m² per perceel;*
d. *sportvoorzieningen, waaronder een sporthal;*
e. *uitsluitend wonen ter plaatse van de aanduiding 'wonen';*
f. *ter plaatse van de aanduiding 'parkeergarage' tevens een ondergrondse parkeervoorziening;*
g. *bij deze bestemming behorende tuinen en erven, ondergeschikte horeca, paden en wegen, nutsvoorzieningen, warmte-koudeopslag, groen en water.*

82. Op grond van de schakelbepaling opgenomen in artikel 8.5.6 van het bestemmingsplan zijn in de bouwlagen waar horeca 1 is toegestaan naast horeca 1 – ook horeca 3- en horeca 4-gelegenheden toegestaan.

83. Op grond van artikel 1.36 horeca 1 wordt verstaan:

"fastfoodbedrijven, zijnde horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het in hoofdzaak voor consumptie ter plaatse verstrekken van vooral op gemaksvoeding gerichte, eenvoudige en snel bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het voor consumptie ter plaatse verstrekken van zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder fastfoodbedrijven worden in elk geval begrepen automatieken, snackbars en fastfoodrestaurants."

Huidige exploitatie

84. Op dit moment wordt er een cafébedrijf geëxploiteerd met de volgende openingstijden:



85.

Bron: Amsterdamse horecakaart

86. De openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het bedrijf en daarmee ook het pand.

87. Cliënte wenst de huidige gebruiksmogelijkheden (ook horeca 1!), openingstijden en terrasexploitatie (mogelijkheden) te behouden.

Afsluitend

88. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

89. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

90. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk

voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

91. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1

Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Gemeente Amsterdam
16 OKT. 2025
Ontvangen

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer	:	20220516
Betreft	:	Gertrude / Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij heeft zich gewend Gertrude BV exploitant van Restaurant Gertrude Restaurant & Bar aan de Bosboom Toussaintstraat 28 H, (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Namens cliënte is op 10 mei 2020, respectievelijk 11 oktober 2022 een inspraakreactie en aanvullende inspraakreactie aan uw gemeente toegezonden in het kader van het SBK. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd en maakt onderdeel uit van de onderhavige zienswijze. Daarbovenop merkt cliënte nog het volgende op.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als bijlage 1.

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl/algemene-voorwaarden te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9698 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025.[1] Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.

niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL).[3]

4. Daarnaast heeft cliënte kritiek op de wijze waarop uw gemeente invulling heeft gegeven aan de inspraakprocedure rondom het SBK. Cliënte verwijst daarbij tevens naar hetgeen in dit kader in haar eerdere inspraakreactie(s) kenbaar is gemaakt. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd. Daarbovenop speelt onder meer nog het volgende:

5. Uw gemeente heeft bij/in het concept-SBK kenbaar gemaakt dat het SBK in samenwerking met Koninklijke Horeca Nederland (KHN) tot stand zou zijn gebracht. KHN erkent gesprekken hieromtrent met uw gemeente te hebben gevoerd, doch kan zich (totaal) niet vinden in de tekst van het SBK, hetgeen ook moge blijken uit de uitvoerige inspraakreactie van KHN d.d.11 mei 2022.

6. Cliënte heeft moeten constateren dat tijdens de inspraakavonden (met name de inspraakavond Amsterdam-Centrum d.d. 14 september 2022) vanuit uw gemeente erg ''sturend'' werd opgetreden in het voordeel van enkele klagende burgers (o.a. kregen deze een 'breder podium' en langer het woord).

7. Vervolgens heeft uw gemeente ook 'sturend' opgetreden door de termijn voor het indienen van inspraakreacties te verlengen. In eerste instantie liep de termijn voor het verstrekken van inspraakreacties van 16 maart tot en met 11 mei 2022. In deze periode zijn in totaal circa 100 inspraakreacties ingediend,[4] welke in de kern (zeer) negatief over het SBK waren. Vervolgens is door uw gemeente de inspraaktermijn verlengd tot 13 oktober 2022 en zijn circa 620 inspraakreacties binnengekomen. Cliënte kan zich niet aan de indruk onttrekken dat gedurende deze aanvullende inspraaktermijn door of vanwege uw gemeente bewoners (organisaties) actief zijn verzocht om een 'positieve' (lees: voor de horeca negatieve) inspraakreactie in te brengen.

8. In de Nota van Beantwoording[5] wordt deze 'sturende houding' vanuit uw gemeente voortgezet. Direct na de samenvatting (hoofdstuk 2) worden in paragraaf 3.1 vele

[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.
[4] Waarvan overigens circa 120 vanuit Meester Advocaten.
[5] De Nota van Beantwoording is ongeveer twee en een half jaar na ontvangst van de inspraakreacties uiteindelijk op 4 februari 2025 door uw gemeente verstrekt.

'complimenten' voor het SBK opgesomd. Blijkens de eigen bronvermelding lijken deze complimenten echter voort te vloeien uit slechts 11 'van de 620' zienswijzen.[6] Uw gemeente vormt het beeld dat de verhouding van positieve en negatieve reacties tamelijk gelijk is, maar dit is geenszins het geval. Het merendeel van de zienswijzen is negatief, over de inhoud van het SBK dan wel over de vorm en opzet ervan.

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

9. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

10. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

11. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[7] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

12. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken

[6] Nota van Beantwoording, pagina 8, indieners 241, 458, 175, 499, 67, 80, 457, 23, 76, 0125, 0481.
[7] Zie ook Bestuursopdracht 2018.

van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[8] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[9]

13. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

14. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[10] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

15. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

16. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

[8] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.
[9] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.
[10] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.

17. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde "klankbordgroep" waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven[11]:

"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden. Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente." (onderstreping PS)

18. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."

Ook is gezegd:

"Bestaande rechten blijven behouden."

En:

"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."

[11] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

19. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider [redacted].[12] geeft onder meer aan:

"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."

20. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

21. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[13]

22. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[14] het volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"

23. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

---

[12] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

[13] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.

[14] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.

24. Volgens vaste jurisprudentie[15] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

25. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

26. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

27. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

28. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

29. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

[15] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

30. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

31. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

32. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

33. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

34. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

35. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

36. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

37. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> "*Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".*[16]
>
> .....
>
> *"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."*[17]

38. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

[16] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[17] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

39. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

40. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

41. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

42. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

43. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de

daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

44. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

45. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

46. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

47. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

48. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

49. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

50. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

51. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

52. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

53. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

54. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."[18]

55. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan

[18] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

56. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

57. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

58. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

59. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

60. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

61. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

62. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

63. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

64. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder

geval horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden. Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

65. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam van de onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

66. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: *"De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca."* Cliënte constateert dat het 'oude' onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken (lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': *"Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken."* Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[19] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca 2 en horeca 3 onder meer relevant is of de primaire focus van het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod

[19] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

in. Voor het overige kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

67. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

68. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

69. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

70. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

71. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

72. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

73. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

74. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

75. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> "*Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers*

hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".[20]

76. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

77. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

78. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

[20] Horecabeleid 2025, pagina 32.

79. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Verbod terrasverwarming in strijd met wet- en regelgeving

80. Cliënte is van mening dat er geen sprake kan zijn van een verbod op losstaande verwarmingsapparatuur. In artikel 3.73 worden objecten omschreven die op een horecaterras verboden zijn. Onderdeel daarvan maakt uit 'terrasverwarming'. Echter heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de Hollandse Hitwinkel, bijgestaan door Meester Advocaten, hieromtrent reeds eerder geoordeeld dat een dergelijk verbod niet is toegestaan.[21] Daarbij komt dat de destijds toepasselijk zijnde Richtlijn 90/396/EEG en Richtlijn 2009/142/EG inmiddels zijn achterhaald en thans onder meer van toepassing is Verordening (EU) 2016/426 op basis waarvan, welke ziet op een breed toepassingsbereik, en op basis waarvan terrasverwarming evenmin op de onderhavige wijze kan worden beperkt.

81. De gemeente erkent bovendien dat een algeheel verbod op terrasverwarming niet mogelijk is: *'In overleg met de G4, VNG en het Ministerie van Economische Zaken is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om terrasverwarming te verbieden. Er is geen landelijke wet- en regelgeving die algehele afschaffing van terrasverwarming mogelijk maakt.'*[22]

82. De gemeente Amsterdam heeft daarnaast in een convenant met KHN afspraken vastgelegd over het gebruik van terrasverwarming.[23] Deze afspraken zijn gericht op het stimuleren van milieuvriendelijker gebruik en het beperken van milieubelasting. In het convenant is onder meer het volgende overeengekomen:

[21] ECLI:NL:RVS:2011:BU7907.
[22] Nota van Beantwoording van de zienswijzen op het concept Stedelijk beleidskader horeca en terrassen, pagina 43.
[23] Convenant Terrasverwarming 28 januari 2013.

"De partijen komen het volgende overeen:
Artikel 1
KHN zal:

[...]de inspanningsverplichting op zich nemen om onder haar leden het gebruik van de minst milieubelastende terrasverwarming, te weten gasgestookte verwarming of elektrische verwarmingsapparatuur met bewegingsmelder aan de gevel te stimuleren; [...]"

83. Het voornoemde convenant is, voor zover cliënte bekend, nimmer beëindigd.

84. Terrasverwarming zorgt voor een verhoogde omzet en verbeterd rendement. Voor zover uw gemeente - willens en wetens in strijd met wet- en regelgeving - volhardt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voornoemde verbod op te nemen, stelt cliënte uw gemeente hierbij op voorhand aansprakelijk voor de schade welke cliënte c.q. de horeca-exploitatie hierdoor zal lijden.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

85. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

86. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Nader over Gertrude

87. Op 3 september 2019 is cliënte gestart met Restaurant-Bar Gertrude. Op grond van de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan mag het pand aan de Bosboom Toussaintstraat 28H gebruikt worden voor horeca van categorie 3. Vanwege een schakelbepaling mag het pand ook als restaurant gebruikt worden.

88. Gertrude biedt haar gasten een goed glas wijn en culinair verfijnde kleine gerechten. Het ademt de sfeer van een authentiek restaurant in Parijs. Gertrude nodigt uit voor een lekkere lunch, een einde middag borrel maar ook voor gezellig natafelen. Het is kleinschalig en richt zich met name op Amsterdamse gasten en gasten uit de buurt. Kortom: een charmant en gezellig buurtrestaurant dat ook culinair aan de weg timmert en daardoor ook gasten aantrekt van buiten de buurt Oud West.

89. De vergunde openingstijden zijn van zondag tot en met donderdag van 07:00 tot 01:00 uur en in vrijdag en zaterdag van 07:00 tot 03:00 uur. Het kleine terras is geopend tot 23:00 uur. Cliënte exploiteert (regelmatig) binnen de volledige vergunde openingstijden. De keuken van cliënte is tot laat open. De gasten van Gertrude zijn daarmee bekend.

90. Cliënte produceert in de inrichting (legaal) een luider muziekniveau dan louter 'achtergrondmuziek' en wenst dit muziekniveau en het onderhavige horecaconcept te kunnen voortzetten.

91. Cliënte voegt met haar restaurant een kwalitatieve horeca toe aan Amsterdam en specifiek aan de buurt Oud-West. Dit alles binnen de kaders van het bestemmingsplan en de verleende vergunning. Bij de start van de onderneming heeft cliënte zijn investering gedaan op basis van de gerechtvaardigde verwachting dat de exploitatie van Gertrude de komende jaren niet wordt beperkt voor wat betreft de sluitingstijden, de wijze van exploiteren (horecacategorie), en/of de omvang van het terras.

92. Gertrude benut immers weliswaar de mogelijkheden van horeca van categorie 3 (borrel/natafelen, een goed glas wijn), maar is tevens een hoogstaand restaurant (categorie 4). Door de gemeenteraad is vanwege het nog kortgeleden (2019) vastgestelde bestemmingsplan 'Oud West 2018' vastgesteld dat dit gebruik passend is voor het pand in relatie tot het woon- en leefklimaat in de buurt. Nog geen vier jaren geleden werd dus nog geoordeeld dat de horeca 3 bestemming voldoet aan de eisen die aan een goede ruimtelijke ordening moeten worden gesteld.

93. Voorts is in 2019 een horecaexploitatievergunning en een terrasvergunning verleend. Met deze verlening heeft de burgemeester impliciet vastgesteld dat de exploitatie door Gertrude (binnen de eveneens vergunde openingstijden), het woon- en leefklimaat niet op onevenredige wijze aantast.

94. Uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit blijkt op geen enkele wijze het nut en/of de noodzaak om deze zekerheden voor Gertrude nu weer ter discussie te stellen of althans onderdeel te laten uitmaken van een extra beoordeling en vergunning. Het Ontwerp is in die zin apert in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

95. Cliënte is voor zijn exploitatie afhankelijk van het concept dat hij nu al jaren heeft ontwikkeld inclusief de bijbehorende openingstijden en het terras. Een eventuele beperking in het concept en/of de openingstijden en/of ten aanzien van het terras zal desastreus kunnen uitpakken voor de continuïteit van de onderneming. Voor cliënte is dat uiteraard onaanvaardbaar.

96. Een goed voorbeeld is het terras: er is sprake van een typische Amsterdamse stadsbuurt met een verspringend trottoir, parkeerhavens, fietsparkeerplaatsen etc. etc. Dit impliceert dat lang niet altijd overal de standaard doorloopruimte wordt gehaald. Dat is in de praktijk echter geen enkel probleem. Voetgangers, personen in een rolstoel, kinderwagens: alles en iedereen vindt in Oud West vrij eenvoudig en zonder onmogelijk te nemen obstakels zijn of haar weg.

97. Rigide vasthouden aan een standaard minimumdoorloopruimte is in dat kader absoluut niet opportuun. Veeleer moet gekeken worden naar de specifieke situatie ter plaatse. Dat kan zeker een afwijking van de gewenste (!) doorloopruimte rechtvaardigen. Dat geldt ook voor wat betreft de opstelling van een terras.

98. Het huidige terras van Gertrude past zowel fysiek als qua uitstraling en functie prima bij het restaurant en in de omgeving. Er zijn hier simpelweg geen probleem voor wat betreft de doorloopruimte. Sterker: het Tijdelijke Corona Terras dat was vergund bleek eveneens prima te passen en niet tot problemen te leiden.

99. Gertrude vreest dat bij ongewijzigde vaststelling van het Ontwerp Wijzigingsbesluit onnodige en ongerechtvaardigde aanpassingen worden doorgevoerd met grote (financieel) nadelige gevolgen. Dit knelt te meer omdat uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet blijkt van fondsen of een regeling voor het compenseren van deze nadelige gevolgen.

<u>Afsluitend</u>

100. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

101. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie (s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

102. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

103. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1
Gemeenteraad Amsterdam
P/a Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Amsterdam, 15 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20251017
Betreft	:	Hans Brinker Hostel / Zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij heeft zich gewend Hans Brinker B.V., exploitant van Hans Brinker Hostel aan de Kerkstraat 136-138 te Amsterdam, alsmede Hans Brinker Vastgoed B.V., Gretel Brinker Vastgoed B.V. en, voor zover noodzakelijk, de hieraan gelieerde vennootschappen (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties. Cliënte is respectievelijk exploitant en pandeigenaar van het pand aan de Kerkstraat 136-138 te Amsterdam.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als **bijlage 1**.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9693 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025[1]. Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.

Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL).[3]

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

4. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

5. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

6. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[4] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

7. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[5] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen.

---

[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.
[4] Zie ook Bestuursopdracht 2018.
[5] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.

Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[6]

8. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

9. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[7] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. <u>De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.</u>

<u>Opgewekt vertrouwen</u>

10. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

11. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

12. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde "klankbordgroep" waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven:[8]

---

[6] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.
[7] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.
[8] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden. Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente." (onderstreping PS)

13. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

> *"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."*

Ook is gezegd:

> *"Bestaande rechten blijven behouden."*

En:

> *"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."*

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

> *"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."*

14. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider [9] geeft onder meer aan:

> *"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."*

15. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

16. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[10]

17. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[11] het volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"

18. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

---

[9] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

[10] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022, p. 1, tweede alinea.

[11] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.

19. Volgens vaste jurisprudentie[12] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

20. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

21. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

22. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

23. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

24. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

[12] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

25. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

26. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

27. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

28. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

29. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

30. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

31. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

32. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> *"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".*[13]
>
> .....
>
> *"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."*[14]

33. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

---

[13] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[14] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

34. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

35. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

36. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

37. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

38. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale

benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

39. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

40. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

41. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit zich niet direct lijkt te richten op – sec - de exploitatie van hotels, lijkt deze echter ook wel degelijk relevant voor het Hans Brinker Hostel, gelet op de horeca-activiteiten op de begane grond die ook voor niet-hotelgasten toegankelijk zijn.

42. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening

mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

43. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

44. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

45. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

46. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk*

dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst'. Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

47. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

48. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[15]

49. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

50. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie

[15] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

51. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

52. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

53. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

54. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook

normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

55. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

56. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

57. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: *"De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca."* Cliënt constateert dat het 'oude' onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken (lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': *"Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken."* Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[16] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca 2 en horeca 3 onder meer relevant is of de primaire focus van het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod in. Voor het overige

[16] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

58. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

59. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

60. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

61. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

62. Voor cliënte is de beoogde nieuwe horecazwaartecategorie-indeling en bijbehorende regelgeving eens te meer complex, aangezien een deel van de exploitatie binnen het hostel louter voor hotelgasten plaatsvindt. Voor de hotel-activiteiten is, zoals bekend, geen horeca-exploitatievergunning noodzakelijk.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

63. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een

horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

64. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Evenementenlocaties

65. Artikel 2.271 e.v. is van toepassing op evenementenlocaties. Voor het gebruik van gronden als evenementenlocatie is een speciale aanduiding 'gebruiksdoel: evenementenlocatie' nodig en artikel 2.273 geeft beperkingen met betrekking tot evenementenlocaties.

66. Dit artikel is echter nog niet concreet gemaakt en het maximaal evenementen ontbreekt. Cliënte meent dat er daarom op dit moment nog niet voldoende bekend is om goed te kunnen reageren op dit artikel. Cliënte meent in ieder geval dat het geen beperking kan opleveren ten opzichte van de huidige evenementenexploitaties.

67. Hoewel het onderdeel 'evenementenlocaties' op het eerste gezicht niet direct van toepassing lijkt op de exploitatie van cliënte, kan cliënte echter niet overzien in hoeverre deze gevolgen voor haar kan hebben. Daarbij speelt onder meer een rol dat de ruimte op de begane grond van het Hans Brinker Hostel in de praktijk ook wordt gebruik voor reguliere hotelactiviteiten, maar ook bijvoorbeeld een bijeenkomst. Niet valt uit te sluiten dat uw gemeente dergelijke activiteiten onder de definitie van 'evenementenlocaties' laat vallen. In ieder geval is binnen de huidige horeca 4-bestemming geen expliciet verbod opgenomen voor bepaalde activiteiten. Cliënte wenst dit te behouden.

Nader over Hans Brinker Hostel

Bestemmingsplan

68. De locatie heeft in het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'Zuidelijke binnenstad' de bestemming 'Gemend-2.5', met de functieaanduiding 'horeca 3 toegestaan in de eerste bouwlaag'. Op grond van artikel 19.1 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden onder meer bestemd voor 'Horeca 5' in alle bouwlagen en 'Horeca 3 en 4' in de eerste bouwlaag.

69. Op grond van artikel 1.38 wordt onder 'Horeca 5' verstaan: *"Hotels"*.

70. Op grond van artikel 1.37 wordt onder 'Horeca 4' verstaan: *"horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons;"*

71. Op grond van artikel 1.36 wordt onder 'Horeca 3' verstaan: *''horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder horeca 3 bedrijven worden in elk geval begrepen: cafés en eetcafés;''*

<u>Huidig Horecabeleid</u>

72. Op dit moment is voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam' van toepassing.

73. Op basis van dit beleid wordt onder 'Horeca 5' verstaan *"Hotels"*.

74. Onder 'Horeca 4' wordt verstaan: *"Horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons.''*

75. Onder 'Horeca 3' wordt verstaan: *''Horecabedrijven die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval cafés en eetcafés'*

<u>Exploitatievergunning / Openingstijden</u>

76. Voor de exploitatie van het hostel is geen exploitatievergunning nodig.

77. Voor de huidige exploitatie van het restaurant in het hostel is een exploitatievergunning verleend met openingstijden zondag tot en met donderdag van 09:00 tot 03:00 uur en vrijdag

en zaterdag van 09:00 tot 04:00 uur.[17] Cliënte maakt regelmatig volledig gebruik van deze openingstijden.

78. Deze openingstijden zijn van belang voor een rendabele exploitatie en behoud van de waarde van het pand.

79. De horecaexploitatie van Hans Brinker Hostel is door uw gemeente aangeduid als een zogenaamde 'avondzaak'. Avondzaken worden volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit vermeld op bijlage X. De onderhavige locatie is ook opgenomen op bijlage X. Echter kan cliënte niet overzien of er bij wijziging van het horecaconcept, bijvoorbeeld de naam van de onderneming en eventueel na verkoop de verruimde openingstijden blijven gelden. Cliënte verwijst daarbij naar het hierboven onder randnummer 57 e.v. gestelde. Daarnaast wenst cliënte uitdrukkelijk de mogelijkheid te behouden om ontheffing sluitingstijden te kunnen verkrijgen, ondanks het feit dat zij op bijlage X staat vermeld.

80. In de kelder exploiteert cliënte, zoals bij uw gemeente bekend, tevens een ruimte die uitsluitend is bestemd voor een ruimte die uitsluitend is bestemd ten behoeve van de gasten van het hotel als bar/dans/ontmoetingsruimte. Uw gemeente is volledig bekend met de wijze van exploitatie en inrichting van het onderhavige horecabedrijf door onder andere de bij de gemeente Amsterdam, brandweer en inspecties en ingediende gebruiksmelding(en), alsmede uit eerdere procedures uit het verleden.[18]

81. Cliënte kan niet overzien of er beperkingen in haar exploitatie (dan wel die van haar eventuele rechtsopvolgers) aan de orde zou kunnen zijn. Graag ziet cliënte vanuit uw gemeente bevestigd dat van dergelijke beperkingen geen sprake zal zijn.

82. Cliënte wil de exploitatie zoals bijvoorbeeld het geluidsniveau, mogelijkheden tot dansen, etc. onder het nieuwe beleid behouden. Cliënte exploiteert een horecaconcept in de onderhavige inrichting waarin een luider muziekniveau ten gehore wordt gebracht dan louter achtergrondmuziekniveau.

---

[17] Exploitatievergunning laatstelijk verleend aan cliënte op 5 augustus 2024 onder uw kenmerk Z/24/2311414-5050646 waartegen cliënte bezwaar heeft aangetekend (o.a. wegens de onjuiste beperking van de vergunningsvoorwaarden). Cliënte wenst in de vergunde ruimte nadrukkelijk ook niet-hotelgasten toe te kunnen laten. Cliënte verwijst (a contrario) het Besluit Exploitatievergunning vrije ondergeschikte horeca, zoals gepubliceerd in het Gemeenteblad 19 februari 2015, nr. 15002.

[18] Ondermeer de gerechtelijke procedure naar aanleiding van de beslissing in primo van uw gemeente d.d. 22 november 2016 onder uw kenmerk 1017GR/136.

83. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, het huidige beleid etc. behouden. Een en ander inclusief de reguliere activiteiten welke in redelijkheid behoren bij de exploitatie van een hotellobby, zoals bijvoorbeeld het laten plaatsvinden van bijeenkomsten, partijen, al dan niet van incidentele aard (zoals ADE).

Geen specifieke categorie voor hotels

84. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt geen specifieke categorie te bieden voor horecaexploitatie in hotels. Cliënt is dan ook van mening dat er een extra categorie in het horecabeleid hiertoe dient te worden gecreëerd, en wel op een zodanige wijze dat zowel de vergunde als de feitelijke hotelexploitatie kan worden gecontinueerd en in de toekomst kan worden gewijzigd. Een en ander op een zodanige wijze dat de in de toekomst verleende omgevingsvergunning niet zodanig strikt gekoppeld is aan het hotelconcept dat ook toekomstige conceptwijzigingen kunnen worden doorgevoerd. Om een hoogwaardig hotel als het onderhavige te exploiteren, is het per definitie nodig om mee te gaan met de tijd, ontwikkelingen en wensen van de gasten. Toekomstige wijzigingen in het hotelconcept zullen dan ook per definitie aan de orde (moeten kunnen) zijn.

Investeringen

85. Het SBK/Ontwerp Wijzigingsbesluit zegt niets over hoe bepaalde significante investeringen uit het verleden worden meegenomen in de afweging. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit houdt daar onvoldoende rekening mee, ook in het kader van het overgangsrecht.

86. Cliënt heeft in het verleden significante investeringen gepleegd zowel in het kader van de vestiging van het hostel, verbouwing/inventaris en daarnaast zijn diverse duurovereenkomsten en lange termijnovereenkomsten aangegaan. Daarnaast investeert cliënt nog dagelijks.

Waarde van de onroerende zaken

87. Cliënte vreest dat de verhuurbaarheid en waarde van haar onroerende zaken zal afnemen zoals thans opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit daadwerkelijk worden doorgevoerd. Door vermindering van de exploitatiemogelijkheden zullen ook de huurprijzen dalen. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit zegt niets over hoe de waarde van panden en investeringen worden meegenomen in de afweging. Ook wordt er niet aangegeven hoe een waardedaling en daling van de huurprijzen zal worden vergoed.

88. Ook moet het mogelijk blijven voor exploitanten om in de toekomst het bestaande concept te kunnen wijzigen en/of het horecabedrijf te verkopen. Beperking van deze mogelijkheden zal ook de verhuurbaarheid van de panden aantasten.

89. In meerdere bijeenkomsten heeft uw gemeente aangegeven dat de ondernemers hun vergunde situatie kunnen behouden zoals zij dat tot op heden gewend zijn. Cliënte wenst uw gemeente aan deze toezegging te houden en doet hierbij uitdrukkelijk een beroep op het vertrouwensbeginsel.

90. Algemeen gezegd wil cliënte alle bestaande gebruiksmogelijkheden in de panden behouden. Dit geldt bijvoorbeeld voor openingstijden, behoud van geluidsniveaus en regels voor geur, etc. Als de huidige gebruiksmogelijkheden worden beperkt zal dit leiden tot grote schade bij cliënte. Cliënte zal hierdoor ook ernstig in zijn eigendomsrechten worden aangetast. Cliënte verzoekt u dan ook om de belangen van pandeigenaren en de aantasting van eigendomsrechten mee te nemen bij de vaststelling van het nieuwe horecabeleid, het Ontwerp Wijzigingsbesluit en nader daaraan gelieerde besluitvorming.

Afsluitend

91. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

92. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) van het hotel, inclusief alle ruimtes waaronder ook de kelder en de horeca 3-exploitatie op de begane grond kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

93. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

94. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde

versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

MEESTER ADVOCATEN

Bijlage 1

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1

Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Gemeente Amsterdam
16 OKT. 2025
Ontvangen

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20250937
Betreft	:	JinSo B.V. / Zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij hebben zich gewend de exploitanten van JinSo B.V., gevestigd aan de Johan Cruijff Boulevard 155, 1101 EJ (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als **bijlage 1**.

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9698 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025.[1] Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL).[3]

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

4. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld,

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.
[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.

terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

5. Cliënte acht het stadsdeel Zuidoost bijzonder bekend met de exploitatie ter plekke en meent dat stadsdeel Zuidoost prima in staat is om, niet alleen beperkingen doch tevens eventuele verruimingen in de exploitatie toe te staan, als was het maar vanwege het belang van het omliggende gebied (rondom de Johan Cruijff ArenA) om de activiteiten in de buurt zoals niet alleen ten aanzien van de Johan Cruijff ArenA maar ook bijvoorbeeld AFAS en Ziggo Dome en/of overige evenementen op elkaar af te stemmen.

<u>Rol stadsdelen geminimaliseerd</u>

6. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. <u>Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.</u>

7. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[4] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

8. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[5] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen.

[4] Zie ook Bestuursopdracht 2018.
[5] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.

Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[6]

9. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

10. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[7] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

11. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

12. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

13. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde 'klankbordgroep' waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven:[8]

---

[6] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.
[7] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.
[8] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden. Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente." (onderstreping PS)

14. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

"Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."

Ook is gezegd:

"Bestaande rechten blijven behouden."

En:

"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."

15. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider [9] geeft ondermeer aan:

> *"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."*

16. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

17. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[10]

18. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[11] het volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"

19. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

---

[9] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

[10] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.

[11] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.

20. Volgens vaste jurisprudentie[12] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

21. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

22. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

23. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

24. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

25. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

---

[12] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

26. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

27. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

28. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

29. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

30. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

31. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

32. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een

overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

33. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> "*Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".*[13]
>
> .....
>
> *"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels.*"[14]

34. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

---

[13] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[14] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

35. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

36. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

37. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

38. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

39. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale

benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

40. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

41. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

42. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

43. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

44. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

45. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

46. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

47. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

48. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

49. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

50. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[15]

51. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan

[15] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

52. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

53. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

54. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

55. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: "*De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie.*" Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

56. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

57. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

58. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

59. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

60. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder geval horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden.

Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

61. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam van de onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

62. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: *"De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca."* Cliënte constateert dat het 'oude' onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken (lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': "*Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken."* Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[16] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca 2 en horeca 3 ondermeer relevant is of de primaire focus van het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod in. Voor het overige kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

[16] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

63. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

64. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

65. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

66. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

67. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

68. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke

toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

69. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

70. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

71. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> *"Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".*[17]

72. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

[17] Horecabeleid 2025, pagina 32.

73. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

74. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

75. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Verbod terrasverwarming in strijd met wet- en regelgeving

76. Cliënte is van mening dat er geen sprake kan zijn van een verbod op losstaande verwarmingsapparatuur. In artikel 3.73 worden objecten omschreven die op een horecaterras verboden zijn. Onderdeel daarvan maakt uit "terrasverwarming". Echter heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de Hollandse Hitwinkel, bijgestaan door Meester Advocaten, hieromtrent reeds eerder geoordeeld dat een dergelijk verbod niet is toegestaan.[18] Daarbij komt dat de destijds toepasselijk zijnde Richtlijn 90/396/EEG en Richtlijn 2009/142/EG inmiddels zijn achterhaald en thans onder meer van toepassing is Verordening (EU) 2016/426 op basis waarvan, welke ziet op een breed toepassingsbereik, en op basis waarvan terrasverwarming evenmin op de onderhavige wijze kan worden beperkt.

77. De gemeente erkent bovendien dat een algeheel verbod op terrasverwarming niet mogelijk is:

> *"In overleg met de G4, VNG en het Ministerie van Economische Zaken is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om terrasverwarming te verbieden. Er is geen landelijke wet- en regelgeving die algehele afschaffing van terrasverwarming mogelijk maakt."*[19]

78. De gemeente Amsterdam heeft daarnaast in een convenant met KHN afspraken vastgelegd over het gebruik van terrasverwarming.[20] Deze afspraken zijn gericht op het stimuleren van milieuvriendelijker gebruik en het beperken van milieubelasting. In het convenant is onder meer het volgende overeengekomen:

> *"De partijen komen het volgende overeen:*
> *Artikel 1*
>
> *KHN zal:*
> *[...]de inspanningsverplichting op zich nemen om onder haar leden het gebruik van de minst milieubelastende terrasverwarming, te weten gasgestookte verwarming of*

[18] ECLI:NL:RVS:2011:BU7907.
[19] Nota van Beantwoording van de zienswijzen op het concept Stedelijk beleidskader horeca en terrassen, pagina 43.
[20] Convenant Terrasverwarming 28 januari 2013.

elektrische verwarmingsapparatuur met bewegingsmelder aan de gevel te stimuleren; [...]"

79. Het voornoemde convenant is, voor zover cliënte bekend, nimmer beëindigd.

80. Terrasverwarming zorgt voor een verhoogde omzet en verbeterd rendement. Voor zover uw gemeente - willens en wetens in strijd met wet- en regelgeving - volhardt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voornoemde verbod op te nemen, stelt cliënte uw gemeente hierbij op voorhand aansprakelijk voor de schade welke cliënte c.q. de horeca-exploitatie hierdoor zal lijden.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

81. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

82. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Evenementenlocaties

83. Artikel 2.271 e.v. is van toepassing op evenementenlocaties. Voor het gebruik van gronden als evenementenlocatie is een speciale aanduiding 'gebruiksdoel: evenementenlocatie' nodig en artikel 2.273 geeft beperkingen met betrekking tot evenementenlocaties.

84. Dit artikel is echter nog niet concreet gemaakt en het maximaal evenementen ontbreekt. Cliënte meent dat er daarom op dit moment nog niet voldoende bekend is om goed te kunnen reageren op dit artikel. Cliënte meent in ieder geval dat het geen beperking kan opleveren ten opzichte van de huidige evenementenexploitaties.

85. Cliënte kan niet goed overzien wat de gevolgen zijn van het bepaalde omtrent 'evenementen locaties' ten aanzien van zijn exploitatie. In ieder geval wenst cliënte dat de evenementen die

in de omgeving van zijn horecabedrijf en terras plaatsvinden alsmede zijn reguliere exploitatie gewoon doorgang kunnen blijven vinden. Cliënte verzoekt uw gemeente ter zake nader onderzoek te doen en zulks aan cliënte te bevestigen.

Nader over Jinso

Bestemmingsplan

86. Deze locatie heeft volgens het ter plaatse vigerende bestemmingsplan 'ArenAPoort West' de bestemming 'Horeca - 4', met de functieaanduiding: 'horeca van categorie 3'.

87. Deze gronden zijn volgens artikel 16.1 van de regels behorend bij het bestemmingsplan onder meer bestemd voor Horeca I, Horeca II, Horeca III en Horeca IV.

88. Op grond van artikel 1.46 wordt onder 'Horeca I' verstaan:

> "*Fastfood (waaronder begrepen automatiek, snackbar, loketverkoop, fastfoodrestaurant en naar de aard daarmee te vergelijken functies).*"

89. Op grond van artikel 1.47 wordt onder 'Horeca II' verstaan:

> "*Nachtzaak (dancing, discotheek, sociëteit, zaalaccommodatie, nachtcafé en naar de aard daarmee te vergelijken functies*)."

90. Op grond van artikel 1.48 wordt onder 'Horeca III' verstaan:

> *"Café (café, bar en naar de aard daarmee te vergelijken functies).*"

91. Op grond van artikel 1.49 wordt onder 'Horeca IV' verstaan:

> "*Restaurant (restaurant, koffie-, en theehuis, lunchroom, juicebar en naar de aard daarmee te vergelijken functies).*"

Huidig horecabeleid

92. Op dit moment geldt voor deze locatie de 'Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 – Amsterdam'.

93. Op grond van artikel 1.1.4 van dit beleid wordt onder 'Horeca 4' verstaan:

> *"horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder deze vorm van horeca vallen in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen, ijssalons."*

Exploitatievergunning/openingstijden

94. Aan JinSo is een exploitatievergunning ten behoeve van een restaurant verleend, met openingstijden zondag-donderdag van 07:00 tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 tot 03.00 uur. Cliënt exploiteert (regelmatig) conform deze volledige openingstijden. Daarbij speelt ook een rol dat de exploitatie van cliënt wordt beïnvloed door (omliggende) evenementen. Cliënte verwijst in het kader ook mede naar het hieromtrent gestelde in randnummer 5.

95. Ook is met deze vergunning een terras vergund met als openingstijden zondag tot en met donderdag tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 02:00 uur.

96. Cliënte exploiteert in de horeca inrichting een luider muziekniveau dan louter "achtergrondmuziekniveau" en wenst dit (c.q. de exploitatievorm) te behouden.

97. Cliënte wil de huidige exploitatiemogelijkheden op dit adres op basis van het bestemmingsplan, vergunningen, eventueel overgangsrecht, etc. behouden.

Afsluitend

98. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

99. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

100. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

101. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

PER AANGETEKENDE POST
Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Amsterdam, 7 november 2025

Dossiernummer	:	D20250937
Betreft	:	JinSo B.V. / Nadere onderbouwing zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit

NADERE ONDERBOUWING ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Zoals u bekend hebben zich tot ons kantoor gewend de exploitanten van JinSo B.V., gevestigd aan de Johan Cruijff Boulevard 155, 1101 EJ (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Namens hen is tijdig een zienswijze ingediend tegen het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

In de zienswijze zijn de bedenkingen van cliënten kenbaar gemaakt, waaronder ook tegen de te beperkte rol van Stadsdeel Zuidoost bij de planvorming alsmede tegen de zwaartecategorieën horeca zoals genoemd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Voor cliënten zijn deze aspecten met name ook van belang omdat zij dagelijks en direct worden geconfronteerd met de horeca-activiteiten die door detailhandel en met name supermarkten (op dit moment met name Albert Heijn als directe buren) worden ontplooid op de Johan Cruijff Boulevard.

Deze supermarkten verkopen, vooral ook vanwege de aard van het gebied, met name bereide etenswaren en (alcoholische) dranken voor directe consumptie.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9698 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Meer concreet worden er dagelijks vanuit de supermarkt (-en) vers belegde broodjes, pizzapunten, croissants, sushi, warme snacks, gekoelde blikjes bier en frisdrank, wijn en warme koffie verkocht. Dit alles wordt direct en vaak op het terras van cliënten genuttigd.

Deze horeca-activiteiten door supermarkten worden tijdens voetbalwedstrijden in de Johan Cruijff Arena en tijdens evenementen in Afas-live en de Ziggo-dome zelfs geïntensiveerd.

Deze situatie leidt niet alleen tot oneerlijke concurrentie, maar ook tot onwenselijk situaties zoals het al genoemde gebruik van de terrassen van cliënten door de klanten van Albert Heijn, maar ook tot een verhoogd veiligheidsrisico.

Rond de supermarkt wordt nu met name voorafgaande aan wedstrijden verzameld om daar goedkoop 'in te drinken'. Ter plaatse zijn er inmiddels diverse malen ongeregeldheden ontstaan waarbij de blikjes bier en frisdrank door de lucht vlogen.

In het kader van het Ontwerp Wijzigingsbesluit verzetten cliënten zich met name tegen de horeca-activiteiten van supermarkten en overige detailhandel. Dit leidt tot oneerlijke concurrentie met name ook omdat het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen beperkende regels geeft voor deze intensieve vorm van horeca met alle gevolgen voor de fysieke leefomgeving van dien. Gevolgen die vervolgens ten onrechte op cliënten worden afgewenteld.

Ik verzoek u vriendelijk doch dringend om deze problematiek (horeca vanuit supermarkten en detailhandel) bij uw Beleid te betrekken en hieromtrent beperkende maatregelen te treffen. Dit geldt in ieder geval voor de situatie op de Johan Cruijff Boulevard.

Deze brief is een nadere onderbouwing van de eerder namens JinSo ingediende zienswijze en ik verzoek u deze dan ook als zodanig in behandeling te nemen.

Gemeente Amsterdam
15 OKT. 2025
Ontvangen

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL 820866891B01

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1

Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer : D20220501
Betreft : KFC Tafelbergweg & KFC Damrak / Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan
Uw kenmerk :

ZIENSWIJZE, TEVENS VERZOEK PLAATSING OP BIJLAGE X

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij hebben zich gewend:

- Collins Foods Netherlands Management B.V., gevestigd aan de Schurenbergweg 9B, 1105 AP te Amsterdam; eigenaar van de master franchiserechten van KFC en daarmee vertegenwoordiger van alle KFC-vestigingen in Nederland (en Amsterdam);
- Collins Foods Netherlands Operations B.V., gevestigd Schurenbergweg 9B, (1105 AP) te Amsterdam, exploitant van KFC Damrak 87 (1012 LP) te Amsterdam en KFC Foodstrip, Tafelbergweg 2B, (1105 BN) te Amsterdam.

Hierna gezamenlijk te noemen: cliënte, ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Namens cliënte c.q. voornoemde locaties, is respectievelijk op 9 mei 2022 en 13 oktober 2022 een inspraakreactie en aanvullende inspraakreactie aan uw gemeente toegezonden. De inhoud

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op alle rechtsverhouding van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die kosteloos worden toegezonden en ook op internet gepubliceerd zijn. Aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval in voor de beroepsaansprakelijkheidverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden worden gehouden op rekeningnummer 33.99.80.819 (NL58 RABO 0339 9808 19) t.n.v. Stichting Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Noord

daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd en maakt onderdeel uit van de onderhavige zienswijze. Daarbovenop wenst cliënte nog het navolgende kenbaar te maken.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als bijlage 1.

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025.[1] Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.

waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL).[3]

<u>Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie</u>

4. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

<u>Rol stadsdelen geminimaliseerd</u>

5. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. <u>Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.</u>

6. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens*

[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.
[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.

stadsdeelbesturen)."[4] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

7. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[5] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[6]

8. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

9. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[7] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

10. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

11. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen

---

[4] Zie ook Bestuursopdracht 2018.
[5] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.
[6] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.
[7] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.

voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

12. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde 'klankbordgroep' waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven[8]:

> *"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden.*
> *Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente."* (onderstreping PS)

13. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

> *''Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen.''*
>
> Ook is gezegd:
>
> *''Bestaande rechten blijven behouden.''*
>
> En:
>
> *''Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden.''*
>
> Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

[8] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."

14. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider .[9] geeft onder meer aan:

"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."

15. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

16. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[10]

17. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[11] het volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"

---

[9] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;

Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

[10] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.

[11] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.

18. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

19. Volgens vaste jurisprudentie[12] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    - Er is sprake van een toezegging;
    - Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    - Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

20. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

21. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

22. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

23. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

[12] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

24. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

25. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

26. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

27. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

28. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

29. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

30. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

31. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

32. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> *"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels."*[13]
>
> .....
>
> *"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."*[14]

33. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

---

[13] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.
[14] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

34. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

35. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

36. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

37. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

38. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan?

Of de daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

39. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

40. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

41. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

42. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

43. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

44. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

45. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

46. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van

zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

47. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

48. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

49. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

50. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe

exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

51. Artikel 3.86 bepaalt dat voor de in de bijlage X aangegeven horecazaken nog de huidige avondzaak tijden blijven gelden: zondag tot en met donderdag 03.00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04.00 uur. Cliënte stelt vast dat deze lijst niet compleet is, er ontbreken in ieder geval horecabedrijven die op dit moment een exploitatievergunning hebben voor avondzaaktijden. Dit dient in het definitieve wijzigingsbesluit te worden aangepast. Hierbij dienen ook horeca 1 (fastfood)bedrijven te worden meegenomen die op dit moment exploiteren op basis van avondzaaktijden. Er staat immers ook een ander fastfoodbedrijf op de lijst. Hierin kan de gemeente geen onderscheid maken. Bestaande fastfoodzaken met avondzaaktijden worden immers zeer ernstig benadeeld door de standaard openingstijden die gelden voor de zwaartecategorie fastfoodhoreca. Weliswaar kan er een maatwerkontheffing gegeven worden (hierover verderop meer) maar dit is een meer rechtsonzekere situatie dan de huidige avondzaaktijden.

52. Daarnaast is in artikel 3.86 aangegeven dat deze avondzaaktijden gelden voor in de op bijlage X aangegeven horecazaken. Op bijlage X wordt het stadsdeel genoemd, de naam van de onderneming en het adres. Onduidelijk is echter of bij verandering van de naam van de onderneming (bijvoorbeeld na verkoop) de verruimde openingstijden blijven gelden. Met andere woorden: gelden de verruimde openingstijden voor de horecazaak of het betreffende adres? Cliënte meent dat in het Wijzigingsbesluit duidelijk aangegeven moet worden dat de verruimde openingstijden gelden voor het adres en dus ook blijven gelden op het moment van verkoop van het horecabedrijf. Dit om misverstanden en rechtsonzekerheid te voorkomen.

53. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

54. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van

toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

55. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

56. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

57. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

58. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

59. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een

omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

60. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

61. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> *"Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".*[15]

62. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

63. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van

[15] Horecabeleid 2025, pagina 32.

de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

64. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

65. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

66. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in

artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

67. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Nader over de KFC-vestigingen

68. Naar de mening van cliënte ziet het er vooralsnog naar uit dat de vestigingen onder de bestemming 'reguliere horeca (met aanduiding: fastfood)' uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zullen vallen. Cliënte meent echter dat KFC niet zomaar te scharen valt onder reguliere fastfood. Dit is mede ingegeven doordat er bij cliënt ook met diverse gezonde, verse producten – zoals bijvoorbeeld verse kipfilet die ter plaatse wordt gepaneerd – wordt gewerkt. Ook heeft KFC vele duurzame initiatieven zoals het KFC Food Donation Program en initiatieven voor plastic vermindering, door bijvoorbeeld het introduceren van een nieuwe deksel voor frisdrankbekers zodat plastic rietjes niet meer nodig zijn, vervangen van plastic bestek voor houten bestek en stoppen met plastic vlaggetjes. Dit is anders dan reguliere fastfood restaurants. Het ene fastfood concept kan daarom niet zomaar worden vergeleken met het andere fastfood concept.

69. Ten aanzien van de deze zwaartecategorie wordt er in het Ontwerp Wijzigingsbesluit een negental horeca-activiteiten benoemd. De exploitatie van cliënt bevat niet al deze activiteiten, maar zal mogelijk toch in deze zware horecacategorie vallen. Zo wordt er bijvoorbeeld geen alcohol verstrekt.

70. Door de indeling in deze zwaartecategorie zou cliënt te maken krijgen met een forse beperking van de openingstijden. In de categorie 'reguliere horeca (fastfood)', zijn volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet de normale openingstijden van reguliere horeca van toepassing maar beperkte openingstijden te weten maximale openingstijden zondag tot en met donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag 07:00 uur tot 02:00 uur. Dit in afwijking van de huidige categorie indeling (dagzaken). Dit zou een forse beperking van de openingstijden met zich meebrengen. Dit terwijl de latere openingsuren voor de KFC-vestigingen vaak zeer belangrijk zijn. Het uitgangspubliek bouwt de avond vaak rustig

af met fastfood, dit is dus belangrijk in het kader van de openbare orde. De sluitingstijd van KFC-vestigingen moeten in redelijkheid aansluiten bij de openingstijden van reguliere horeca.

71. Bij de beperking van de sluitingstijden kan ook rij-vorming ontstaan, hetgeen weer een negatief effect kan hebben in het kader van het onderhavige concept beleid. Hoe gaat de gemeente hier rekening mee houden en hoe wordt de weging van alle belangen dan vormgegeven? Rij-vorming kan tevens zorgen dat cliënt uiteindelijk slachtoffer wordt van zijn eigen succes.

72. Voor terrassen van cliënte zal volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit ook veel kunnen veranderen. Dit staat haaks op het uitgangspunt in de Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 Stadsdeel Centrum, waarin het volgende is opgenomen: "*Terrassen zijn een belangrijk onderdeel van de horeca. Zij bevorderen de levendigheid in de stad en vormen een aangename voorziening voor bewoners en bezoekers. Tevens vergroten zij omzet van de horeca en zijn daarmee voor deze branche een economisch belangrijke factor.*"

73. Cliënt wenst graag meer duidelijkheid te verkrijgen over het feit hoe de terrassen van de KFC-vestigingen kunnen worden voortgezet. De terrassen zijn een belangrijke factor, bijvoorbeeld voor de zichtbaarheid van een vestiging maar ook voor de omzet. Cliënt wil graag de huidige aanwezige terrassen onveranderd kunnen behouden.

74. Cliënt gaat ervan uit dat voor de bestaande vestigingen ook de regels voor geur en geluid niet strenger zullen worden. Het aanscherpen van deze regels kunnen cliënt veel schade berokkenen.

75. Het concept beleid zegt niet over hoe bepaalde significante investeringen uit het verleden worden meegenomen in de afweging. Met deze investeringen worden onvoldoende rekening gehouden, ook in het kader van het overgangsrecht.

76. Cliënt heeft diverse investeringen gedaan, waaronder het aangaan van lange termijnovereenkomsten. De vraag is hoe hiermee door de gemeente wordt omgegaan. Cliënte meent dat hij erop mocht vertrouwen dat dergelijke investeringen in de toekomst makkelijk en binnen een redelijke termijn konden worden terugverdiend.

77. Het is voor cliënt ook van groot belang dat het bedrijfsconcept (waaronder bijvoorbeeld het productaanbod) in de toekomst eventueel gewijzigd kan worden of dat er sprake kan

zijn van verkoop. Hiermee dient naar de mening van cliënt rekening te worden gehouden bij de vaststelling van het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Cliënte constateert dat zij in dit kader reeds opmerkingen heeft geplaatst in haar inspraakreactie en aanvullende inspraakreactie d.d. 9 mei 2022 en 13 oktober 2022, terwijl de Nota van Beantwoording hier niet of nauwelijks op ingaat.

Nader over KFC Food Strip

78. KFC Foodstrip is gevestigd aan de Tafelbergweg 2B te Amsterdam. Op de grond van de thans geldende planologische regels en verleende vergunningen mag op deze locatie een KFC-vestiging geëxploiteerd worden. Deze exploitatie past ook in het huidige horecabeleid.

79. Volgens de hiervoor verleende exploitatievergunning mag de vestiging op zondag t/m donderdag geopend zijn van 07:00 tot 01:00 uur en op vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 03:00 uur.

80. Het bij de vestiging behorende terras mag geopend zijn op zondag t/m donderdag van 07:00 uur tot 01:00 uur en op vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 02:00 uur.

81. De openingstijden zijn voor cliënt een belangrijk aspect bij het rendabel exploiteren van deze vestiging. De vestiging ligt vlakbij de drukke snelwegen A2 en A9 en heeft veel gasten die nog laat op pad zijn en nog iets willen eten. Veel andere horeca is dan al gesloten voor maaltijden. Dit is een belangrijk deel van de exploitatie. Beperken van de openingstijden zal veel schade opleveren.

82. Ook de omvang en de openingstijden van het terras zijn voor cliënt van groot belang. Cliënt wenst het terras onveranderd te kunnen doorzetten. Daarnaast wenst cliënte voor deze locatie nadrukkelijk in aanmerking te komen voor een ontheffing op de openingstijden.

83. Deze vestiging beïnvloedt op deze plek op geen enkele wijze het woon-en leefklimaat negatief. Er is dus geen enkele reden om de exploitatie in het algemeen en de openingstijden in het bijzonder te beperken.

84. Cliënt wenst de huidige exploitatie tenminste ongewijzigd voort te zetten.

Nadere over KFC Damrak

85. KFC Damrak is gevestigd aan Damrak 87 te Amsterdam. Volgens het ter plaatse vigerende bestemmingsplan Postcodegebied 1012 heeft deze locatie de enkel bestemming Gemengd – 1.1. Volgens artikel 8 van de regels behorend bij dit bestemmingsplan zijn deze gronden bestemd voor horeca I in de eerste bouwlaag en de daar ondergelegen bijzondere bouwlaag (kelder, souterrain). Deze vestiging is derhalve op basis van het ter plaatste geldende planologisch en op basis van eventueel verleende vergunningen toegestaan.

86. Deze exploitatie is ook op basis van het huidige horecabeleid toegestaan.

87. Volgens de verleende exploitatievergunning zijn de openingstijden van deze vestiging van zondag t/m donderdag van 07:00 uur tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 uur tot 04:00 uur. De openingstijden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit (zondag t/m donderdag tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 02:00 uur) zouden dus een forse beperking van de openingstijden betekenen voor deze vestiging.

88. De openingstijden zijn juist heel belangrijk voor cliënt in het kader van een rendabele exploitatie en het uitgaanspubliek dat juist in de late uurtjes naar deze vestiging komt. Veel (uitgangs)publiek dat naar huis rijdt komt ter afsluiting van de avond nog wat eten bij deze vestiging. Dit geldt ook voor publiek dat richting het station gaat. Een beperking van de openingstijden zal cliënt dus grote schade berokkenen.

89. De openingstijden als voornoemd vallen aan te duiden als een zogenaamde 'avondzaak'. Cliënte constateert echter dat de onderhavige locatie niet is opgenomen in bijlage X behorend bij het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Mede onder verwijzing naar het gestelde in randnummer 60 e.v. valt niet in te zien dat de onderhavige locatie niet op bijlage X is opgenomen. Namens cliënte wordt hierbij het verzoek gedaan om de onderhavige locatie alsnog op te nemen op bijlage X behorend bij het Ontwerp Wijzigingsbesluit, alsmede cliënte in de toekomst de gelegenheid te geven om daarbovenop ontheffing sluitingstijd te verkrijgen.

90. Ook is aan cliënt een terras vergund. De openingstijden van dit terras zijn zondag t/m donderdag tot 23:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 24:00 uur. Een beperking van het terras in omvang of openingstijden zal cliënt grote schade berokkenen. Het terras is belangrijk

voor de omzet en de zichtbaarheid van vestiging. Daar komt bij dat cliënt per 31 oktober 2022 het tijdelijke corona terras heeft verloren.

91. Cliënt wenst de huidige exploitatie ongewijzigd voort te zetten.

Afsluitend

92. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

93. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

94. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

95. Tevens wordt het verzoek gedaan om de locatie aan het Damrak 87 op te nemen in de lijst van bijlage X, met het behoud tot de mogelijkheid van het verkrijgen van ontheffing openingstijden.

96. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Gemeente Amsterdam
15 OKT. 2025
Ontvangen

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foelestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

PER AANGETEKENDE POST
Gemeenteraad van Amsterdam
Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer : D20220551- KIT
Betreft : KIT / Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam

ZIENSWIJZE

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij hebben zich gewend de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Holding Kit B.V./KIT Hotel B.V., gevestigd aan de Mauritskade 63 (1092 AD) Amsterdam, alsmede haar enig aandeelhouder: de vereniging met volledige rechtsbevoegdheid Koninklijk Instituut voor de Tropen, gevestigd te Mauritskade 63 (1092 AD) te Amsterdam (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Namens cliënte is respectievelijk op 12 september 2022 en 11 oktober 2022 een inspraakreactie en aanvullende inspraakreactie aan uw gemeente toegezonden. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd. De inhoud maakt onderdeel uit van de onderhavige zienswijze. Daar bovenop wenst cliënte nog het volgende toe te voegen.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als **bijlage 1**.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9698 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

KIT

1. KIT Royal Tropical Institute is een onafhankelijk expertise-opleidingscentrum voor duurzame ontwikkeling. KIT is verder eigenaar van het Amsterdam Tropenhotel, KIT Conferences & Events, en café-restaurant De Tropen. KIT is een not-for-profit organisatie; de opbrengsten uit het hospitality bedrijf, en de kantoor- en conferentie faciliteiten in het gebouw dragen bij aan de ideële missie.

Voorgeschiedenis

2. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025[1]. Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

3. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.

4. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk.

Opgewekt vertrouwen

5. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

6. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

7. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde ''klankbordgroep'' waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven:[3]

   "KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden. Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente." (onderstreping PS)

8. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

   "Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen."

[3] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

Ook is gezegd:

"Bestaande rechten blijven behouden."

En:

"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."

9. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider [4] geeft onder meer aan:

   "De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."

10. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

11. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige

[4] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:
- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[5]

12. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[6] het volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"

13. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

14. Volgens vaste jurisprudentie[7] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

15. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

16. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

17. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen

[5] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.
[6] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.
[7] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

18. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

19. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

20. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

21. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

22. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

23. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

24. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

25. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

26. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

27. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> *"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".*[8]
>
> .....
>
> *"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor*

[8] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.

exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."[9]

28. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

29. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

30. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

31. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het

[9] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

32. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

33. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

34. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

35. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan

als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

36. Alvorens op de specifieke nieuwe horeca zwaartecategorieën horeca in te gaan merk cliënte op dat de exploitatie binnen KIT niet eenvoudig "in een standaard hokje kan worden geplaatst". Niet onder de oude/huidige regelgeving en beleid en ook niet (zonder meer) onder de nieuwe horeca zwaartecategorieën zoals geïntroduceerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit primair wordt het verzoek aan uw raad gedaan om de exploitatiemogelijkheden van KIT te borgen dan wel daartoe in ieder geval de mogelijkheid aan het Stadsdeel Oost te bieden. Dit geldt voor de volledige horeca exploitatie binnen KIT, dus inclusief het hotel en in het hotelcomplex geëxploiteerde horeca.

37. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

38. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

39. Met betrekking tot 'lichte horeca' bepaalt artikel 2.248 dat het onder meer is toegestaan om kleine etenswaren te verstrekken, voor zover het gaat om etenswaren die geen voorbereidingsbehandeling ter plaatse behoeven, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Tegelijkertijd bepaalt artikel 2.250 dat het aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, niet is toegestaan voor lichte horeca.

40. Op basis hiervan zou het bijvoorbeeld voor een koffiezaak of lunchroom niet meer zijn toegestaan om een belegd broodje mee te geven voor directe consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf. Cliënte meent dat dit een te vergaande beperking is, waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk en exploitaties.

41. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

42. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76 dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

43. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

44. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

45. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[10]

46. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

47. Voor fastfoodhoreca geldt op basis van artikel 2.255 lid 3 dat er een maximum bruto-vloeroppervlakte kan worden gegeven. Cliënte meent dat dit nooit een beperking kan inhouden ten opzichte van de huidige situatie.

48. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie

[10] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

49. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

50. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *'De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie.'* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

51. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

52. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een

bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

53. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

54. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

55. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

56. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

57. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden,

dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

58. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

59. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

60. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

61. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

62. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

63. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> *"Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".*[11]

64. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

65. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in

[11] Horecabeleid 2025, pagina 32.

het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

66. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

67. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken, zoals in het onderhavige geval in de omgeving van het Oosterpark. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

Verbod terrasverwarming in strijd met wet- en regelgeving

68. Cliënte is van mening dat er geen sprake kan zijn van een verbod op losstaande verwarmingsapparatuur. In artikel 3.73 worden objecten omschreven die op een horecaterras verboden zijn. Onderdeel daarvan maakt uit ''terrasverwarming''. Echter heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de Hollandse Hitwinkel, bijgestaan door Meester Advocaten, hieromtrent reeds eerder geoordeeld dat een dergelijk verbod niet is toegestaan.[12] Daarbij komt dat de destijds toepasselijk zijnde Richtlijn 90/396/EEG en Richtlijn 2009/142/EG inmiddels zijn achterhaald en thans onder meer van toepassing is Verordening (EU) 2016/426 op basis waarvan, welke ziet op een breed toepassingsbereik, en op basis waarvan terrasverwarming evenmin op de onderhavige wijze kan worden beperkt.

[12] ECLI:NL:RVS:2011:BU7907.

69. De gemeente erkent bovendien dat een algeheel verbod op terrasverwarming niet mogelijk is: *'In overleg met de G4, VNG en het Ministerie van Economische Zaken is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om terrasverwarming te verbieden. Er is geen landelijke wet- en regelgeving die algehele afschaffing van terrasverwarming mogelijk maakt.''*[13]

70. De gemeente Amsterdam heeft daarnaast in een convenant met KHN afspraken vastgelegd over het gebruik van terrasverwarming.[14] Deze afspraken zijn gericht op het stimuleren van milieuvriendelijker gebruik en het beperken van milieubelasting. In het convenant is onder meer het volgende overeengekomen:

    "*De partijen komen het volgende overeen:*
    Artikel 1

    KHN zal:
    [...]de inspanningsverplichting op zich nemen om onder haar leden het gebruik van de minst milieubelastende terrasverwarming, te weten gasgestookte verwarming of elektrische verwarmingsapparatuur met bewegingsmelder aan de gevel te stimuleren; [...]''

71. Het voornoemde convenant is, voor zover cliënte bekend, nimmer beëindigd.

72. Terrasverwarming zorgt voor een verhoogde omzet en verbeterd rendement. Voor zover uw gemeente - willens en wetens in strijd met wet- en regelgeving - volhardt om in het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voornoemde verbod op te nemen, stelt cliënte uw gemeente hierbij op voorhand aansprakelijk voor de schade welke cliënte c.q. de horeca-exploitatie hierdoor zal lijden.

Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak

73. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

---

[13] Nota van Beantwoording van de zienswijzen op het concept Stedelijk beleidskader horeca en terrassen, pagina 43.
[14] Convenant Terrasverwarming 28 januari 2013.

74. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

Evenementenlocaties

75. Artikel 2.271 e.v. is van toepassing op evenementenlocaties. Voor het gebruik van gronden als evenementenlocatie is een speciale aanduiding 'gebruiksdoel: evenementenlocatie' nodig en artikel 2.273 geeft beperkingen met betrekking tot evenementenlocaties.

76. Dit artikel is echter nog niet concreet gemaakt en het maximaal evenementen ontbreekt. Cliënte meent dat er daarom op dit moment nog niet voldoende bekend is om goed te kunnen reageren op dit artikel. Cliënte meent in ieder geval dat het geen beperking kan opleveren ten opzichte van de huidige evenementenexploitaties.

77. Niet duidelijk is wat de eventuele gevolgen van het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor de exploitatie binnen KIT. KIT wenst nadrukkelijk de bestaande exploitatiemogelijkheden alsmede de toekomstige exploitatie wensen welke aansluiten bij de activiteiten van KIT te kunnen uitvoeren/ voortzetten. Ook in dit kader wordt namens cliënte verzocht om rekening te houden met de exploitatie van KIT.

Additionele horeca

78. Vanaf artikel 3.55 worden regels gegeven voor additionele horeca gegeven. Hierbij worden diverse regels gegeven, zoals de toegestane activiteiten, openingstijden, maximaal winkelvloeroppervlakte etc. cliënte meent dat niet dat duidelijk is (dit blijkt ook niet uit de toelichting) of bestaande mengformules binnen deze regels de huidige exploitatie kunnen behouden. Cliënte meent dat dit in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel.

79. Daarnaast geeft artikel 3.58 een aanvullende beperking met betrekking tot additionele horeca in winkels met een voedselwarenassortiment. In winkels met een voedselwarenassortiment is additionele horeca niet toegestaan, tenzij de additionele horeca op het moment dat het eerste lid in werking is getreden rechtmatig aanwezig was. Niet duidelijk is wat verstaan wordt onder: "rechtmatig *aanwezig was*". In ieder geval moeten bestaande winkels met een voedselwarenassortiment in een mengformule kunnen blijven bestaan.

80. Verder komt er een meldingsplicht voor additionele horeca binnen detailhandel. Cliënte meent dat dit een extra en onnodige handeling betreft. Ook kan het bevoegd gezag een maatwerkvoorschrift stellen over de uitoefening van de additionele horeca om onaanvaardbare overlast voor het woon- en leefklimaat tegen te gaan. Cliënte meent dat dit rechtsonzekerheid geeft voor de exploitanten van de huidige mengformules.

81. Cliënte meent in ieder geval dat huidige mengformules door het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet beperkt kunnen worden in de huidige exploitatie.

Culturele horeca

82. Voor culturele horeca wordt een vergunningplicht geïntroduceerd. Om deze vergunning te verkrijgen moet aan een bepaalde voorwaarden worden voldaan. Ook kunnen aan de vergunningvoorschriften worden verbonden ter voorkoming van onevenredige aantasting van het woon-en leefklimaat in de omgeving.

83. Cliënte meent dat dit leidt tot rechtsonzekerheid bij de huidige exploitant van culturele horeca. In beginsel zou iedere huidige exploitant van culturele horeca van rechtswege een omgevingsvergunning voor omgevingsplanactiviteit culturele horeca moeten krijgen, onder dezelfde voorwaarden als waar thans onder geëxploiteerd wordt. Met betrekking tot het overgangsrecht is onduidelijk of de lijst met culturele horeca zoals genoemd in bijlage IX compleet is. In beginsel zou van rechtswege een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit culturele horeca moeten krijgen, onder dezelfde voorwaarden als waar thans onder geëxploiteerd wordt.

84. Voor alsnog gaat cliënte ervanuit dat zij niet wordt gerubriceerd in de categorie "culturele horeca" toch kan zij dit niet geheel overzien. Zij wenst de exploitatie binnen het complex volledig te kunnen voorzetten en in de toekomst op een (passende wijze) ook te kunnen wijzigen.

Nader over KIT

85. KIT Royal Tropical Institute is een onafhankelijk expertise-opleidingscentrum voor duurzame ontwikkeling. KIT is verder eigenaar van het Amsterdam Tropenhotel, KIT Conferences & Events, en café-restaurant De Tropen. KIT is een non-profit organisatie; de opbrengsten uit het hospitality bedrijf, en de kantoor- en conferentie faciliteiten in het gebouw dragen bij aan de ideële missie.

86. Zoals uw gemeente bekend, is KIT Hotel, gevestigd aan de Linneausstraat 2c te Amsterdam. Ook wel bekend als het Tropen Hotel. Het hotel is onderdeel van het grotere complex met onder andere het Tropenmuseum. Het gehele complex valt onder het Koninklijk Instituut voor de Tropen (hierna: KIT). De adressen die hierbij horen zijn Linnaeusstraat 2, 2A, 2B, 2C, Mauritskade 62, 63 en 64.

87. Het Tropen Hotel bevindt zich thans in een ontwikkelfase, waartoe uw gemeente een onherroepelijke omgevingsvergunning, en inmiddels ook een exploitatievergunning heeft afgegeven. Inmiddels is de verbouwing afgerond en is binnen het nieuwe hotel het gebruik conform de door uw gemeente verleende omgevings- en exploitatievergunning aangevangen. De exploitatie van het café/restaurantgedeelte behorend bij het hotelcomplex is inmiddels aan een derde partij uitbesteed.

88. Naast het Tropen Hotel bevinden zich binnen het complex van KIT nog meerdere andere lokaliteiten. Binnen de Linnaeusstraat 2A bevindt zich het KIT Café en het Grand Café De Tropen. Binnen de Mauritskade 63 bevinden zich meerdere zalen. Al deze lokaliteiten zijn gezamenlijk vergund ten behoeve van 'restaurant/grand café/zaalverhuurbedrijf'. Daarnaast vindt binnen deze lokaliteiten jaarlijks een evenement voor het Amsterdam Dance Event (ADE) plaats. Ook deze gebruiksmogelijkheden wenst cliënte niet te verliezen.

89. Momenteel ligt nog een aanvraag ter verlenging van de exploitatievergunning t.b.v. de Linnaeusstraat 2a en de Mauritskade 63 bij de gemeente. Gebleken is dat voor het gebruik van het Grand Café een omgevingsvergunning nodig is alvorens de exploitatievergunning wordt verleend, ondanks dat het Grand Café al vele jaren zonder enige problemen exploiteert. Het Grand Café zal, naast het reguliere gebruik als Grand Café, worden ingezet als locatie voor evenementen zoals bijeenkomsten, borrels, workshops, bedrijfsuitjes, bruiloften, etc. KIT verwacht dat deze omgevingsvergunning in de komende maanden verleend zal worden, waarna de exploitatievergunning spoedig zal volgen.

Bestemming

90. Het totale complex kent meerdere bestemmingen uit het ter plaatse geldende bestemmingsplan Oosterparkbuurt dat onherroepelijk is vastgesteld op 27 februari 2017. Hieronder wordt een kaart met nummering weergegeven om een en ander te duiden:



91. Uit het geldende bestemmingsplan blijkt dat de nummers de volgende bestemmingen kennen:

1 = Horeca
3 = Tuin – 2. Functieaanduiding: parkeerterrein
*3 = Maatschappelijk. Functieaanduiding: **horeca van categorie iv** en specifieke vorm van maatschappelijk uitgesloten – geluidsgevoelig*
*4 = Maatschappelijk. Functieaanduiding: **horeca van categorie ii** en specifieke vorm van maatschappelijk uitgesloten – geluidsgevoelig*
5 = Tuin – 2
6 = Tuin – 2. Functieaanduiding: parkeerterrein
7 = Maatschappelijk. Functieaanduiding: specifieke vorm van maatschappelijk uitgesloten – geluidsgevoelig
8 = Maatschappelijk. Functieaanduiding: specifieke vorm van maatschappelijk uitgesloten – geluidsgevoelig
9 = Maatschappelijk. Functieaanduiding: specifieke vorm van maatschappelijk uitgesloten – geluidsgevoelig
10 = Groen

92. De activiteiten van het Tropenhotel, KIT Conferences & Events, en café-restaurant De Tropen, vallen zoals uit de hiervoor kenbaar gemaakte plankaart onder een diverse/brede horecabestemming.

93. De horeca-exploitatie van cliënte valt niet eenvoudig in "een hokje" te plaatsen. Zo ook niet in de voorgenomen nieuwe horecarubriek "reguliere horeca". Mochten de activiteiten van cliënte onder "reguliere horeca" komen te vallen zal cliënte in de toekomst worden beperkt in de exploitatiemogelijkheid. Cliënte wenst de exploitatiemogelijkheden zoals thans toegestaan te kunnen voorzetten.

94. Daarbij wordt opgemerkt dat het Tropenhotel niet altijd bezocht wordt/zal worden door "eigen" hotelgasten, maar ook gasten die alleen even een bezoek aan het hotel brengen, bijvoorbeeld (doch niet uitsluitend) om er even een drankje te komen drinken. Zoals gebruikelijk bij hotels, biedt het hotel sinds vele jaren de mogelijkheid om zalen te gebruiken voor vergaderingen, evenementen, etc.

95. Ook de exploitatie van KIT Conferences & Events valt bijzonder te noemen en dient in de toekomst moeten kunnen worden voortgezet. Dit geldt tevens voor de exploitatie van café-restaurant De Tropen.

Mogelijke wijziging (bedrijfs)concept voor de toekomst

96. Het is van belang dat de horeca-exploitatie binnen KIT zich in de toekomst kan aanpassen en kan inspelen op de wensen van KIT en haar bezoekers/gasten. Ten aanzien van het Tropen hotel speelt daarbovenop nog dat deze ook in de toekomst aan nieuwe "standards" zal moeten voldoen. Horecaconcepten zijn niet eeuwigdurend. Cliënte benadrukt dat dergelijke wijzigingen in de toekomst moeten kunnen blijven plaatsvinden.

Overgangsrecht

97. Tot slot doet cliënte een beroep op de alle in het verleden afgegeven vergunningen en doet zij hieromtrent ook een beroep op het overgangsrecht.

Vergunningen: exploitatie, bouw en gebruik

Openings- en sluitingstijden

98. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit heeft nu verschillende openingstijden per zwaartecategorie. Bij de ene categorie kan er ontheffing worden gevraagd en bij een andere categorie is dat niet mogelijk. Hierover het volgende namens cliënte.

99. De horeca-exploitaties binnen KIT kennen verschillende openingstijden. Veelal zijn de openingstijden van 07.00 tot 01.00 uur en vrijdag/zaterdag van 07.00 tot 03.00 uur. De hotelexploitatie is uiteraard niet beperkt tot deze uren. Daarnaast zijn de activiteiten van KIT Conferences & Events en café-restaurant de Tropen niet tot deze tijden beperkt.

100. Binnen de kaders van het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijken de huidige sluitingstijden te kunnen worden beperkt.

101. Tevens exploiteert cliënte ook terrassen. Cliënte wenst ook graag te vernemen hoe de openingstijden worden geregeld en op welke wijze het overgangsrecht daarover wordt vormgegeven. Deze terrassen hebben namelijk een openings- en sluitingstijd van zondag t/m donderdag van 07.00 tot 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 tot 02.00 uur.

Behoud huidige geluidsniveau

102. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is onduidelijk over de vraag hoe het huidige geluidsniveau past binnen de bepaalde horeca categorieën en hoe het overgangsrecht daaromtrent wordt vormgegeven. In veel gevallen heeft een horecabedrijf in het verleden een "nadere eis" opgelegd gekregen (thans: maatwerkvoorschrift) althans heeft de ondernemer een melding ingevolge de Wet Milieubeheer gedaan en een geluidsrapport overgelegd aan uw gemeente. Cliënte wenst in ieder geval het bestaande geluidsniveau te kunnen voortzetten en in de toekomst niet onder strengere geluidsregels te vallen.

Terrassen

103. Voor de exploitatie van terrassen gaat volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit veel veranderen. Zoals terrasschotten parallel aan de gevel en het hanteren van 2.00 meter als uitgangspunt aan doorloopruimte. Ook werd aangegeven dat het Concept Stedelijk Beleidskader het voetgangersbeleid zal volgen. Ook wordt er geschreven over het tegengaan van terrasverwarming. Dit staat haaks op het navolgende.

104. Volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient er een herverdeling van ruimte plaats te vinden: minder ruimte voor autoverkeer en parkeren, meer ruimte voor groen, fietsers, voetgangers, spelende kinderen en ontmoetingen op straat. Dit betekent dat als uitgangspunt bij herinrichting van straten een obstakelvrije doorloopruimte van minimaal twee meter wordt aangehouden. Dit uitgangspunt heeft effect op ruimte voor groen, parkeren en ook op ruimte voor terrassen. Voor locaties waar geen sprake is van herinrichtingsplannen, blijft de huidige

minimale doorloopruimte van kracht zoals vastgesteld in de terrasregels van de verschillende stadsdelen, totdat het college een nieuw besluit neemt over het voetgangersbeleid.

105. Het gebied rondom cliënte valt bijzonder te noemen, nu eigenlijk geen sprake is van enige belemmering in doorloopruimte en geen sprake is van "regulier voetgangersgebied".

106. Cliënte benadrukt in dit kader dat de huidige terrassen van groot belang zijn voor de zichtbaarheid en rendabel te kunnen exploiteren. Het (onverkort) doorvoeren van twee meter doorloopruimte ten koste van haar bestaande (vergunde) terrassen zal enorme effecten hebben.

107. Bovendien geldt dat de huidige (en in de toekomst gewenste) terrassen bij de vestigingen van cliënte voor het overgrote deel op eigen terrein zijn gelegen, doch alle terrassen niet tot problemen leiden, op grote afstand van bijvoorbeeld woningen zijn gelegen. De terrassen hebben juist een positieve invloed op de omgeving. Zo ook in het bijzonder op de omgeving van het Oosterpark. Er is sprake van een verbetering van het woon- en leefklimaat ter plaatse.

108. Met betrekking tot de door cliënte geëxploiteerde winterterrassen geldt eveneens dat cliënte deze exploitatiemogelijkheden wenst te behouden, inclusief de (eerder toegestane) terrasverwarming.

Geen specifieke categorie voor hotels

109. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt geen specifieke categorie te bieden voor horecaexploitatie in hotels, laat staan hoogwaardige en/of bijzondere hotelconcepten zoals het onderhavige. Cliënte is dan ook van mening dat er een extra categorie in het horecabeleid hiertoe dient te worden gecreëerd, en wel op een zodanige wijze dat zowel de vergunde als de feitelijke hotelexploitatie kan worden gecontinueerd en in de toekomst kan worden gewijzigd. Een en ander op een zodanige wijze dat de in de toekomst verleende omgevingsvergunning niet zodanig strikt gekoppeld is aan het hotelconcept dat ook toekomstige conceptwijzigingen kunnen worden doorgevoerd. Om een hoogwaardig hotel als het onderhavige te exploiteren, is het per definitie nodig om mee te gaan met de tijd, ontwikkelingen en wensen van de gasten. Toekomstige wijzigingen in het hotelconcept zullen dan ook per definitie aan de orde (moeten kunnen) zijn.

Investeringen

110. Het concept beleid zegt niets over hoe bepaalde significante investeringen uit het verleden worden meegenomen in de afweging. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit houdt daar onvoldoende rekening mee, ook in het kader van het overgangsrecht.

111. Cliënte heeft in het verleden significante investeringen gepleegd zowel in het kader van de vestiging van het hotel, verbouwing/inventaris en daarnaast zijn diverse duurovereenkomsten en lange termijnovereenkomsten aangegaan. Daarnaast investeert cliënte nog dagelijks.

Afsluitend

112. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

113. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

114. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

115. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.

Meester Advocaten
T 020 409 55 55
F 020 409 54 44
Foeliestraat 18
1011 TM Amsterdam
info@meesteradvocaten.nl
meesteradvocaten.nl

KvK 34342839
BTW NL820866891B01

PER AANGETEKENDE POST/AFGEVEN AMSTEL 1

Gemeenteraad Amsterdam
P/a Directeur Ruimte en Duurzaamheid
T.a.v. R.C. Bakker
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

Amsterdam, 14 oktober 2025

Dossiernummer	:	D20220612
Betreft	:	Café Restaurant Kramer / Zienswijze Ontwerp Wijzigingsbesluit
Uw kenmerk	:	

ZIENSWIJZE

LET OP: de eerder ingediende versie wordt geacht niet te zijn verzonden en omvat fouten. Onderhavig document geldt als de definitieve versie.

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tot mij heeft zich gewend de exploitant van Café Restaurant Kramer gevestigd te (1017 BV) te Amsterdam aan de Brouwersgracht 107, (hierna te noemen: cliënte), ter zake van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan Gemeente Amsterdam (hierna te noemen: Ontwerp Wijzigingsbesluit): Toevoeging voor regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

Namens cliënte is respectievelijk op 4 juli 2022 en 11 oktober 2022 een inspraakreactie en aanvullende inspraakreactie aan uw gemeente toegezonden. De inhoud daarvan dient als hier herhaald en ingelast te worden beschouwd en maakt onderdeel uit van de onderhavige zienswijze. Daarbovenop wenst cliënte nog het navolgende op te merken.

Meester Advocaten B.V., een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is ingeschreven in het handelsregister onder nummer 34342839. Zowel Meester Advocaten als MeesterMeester zijn handelsnamen van Meester Advocaten B.V. Op de inschakeling van Meester Advocaten zijn Algemene Voorwaarden van toepassing die via meesteradvocaten.nl vallen te raadplegen. Iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat in het desbetreffende geval onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt uitgekeerd. Derdengelden via rekeningnummer: 33.99.69.849 (NL58 RABO 0339 9698 49), t.n.v. Stichting Beheer Derdengelden mr. drs. A.Z. Storm / mr. R.G. Meester, Amsterdam (Rabobank Huizen).

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd. De kennisgeving van de ter inzagelegging treft u aan als bijlage 1.

Gedurende de termijn van de ter inzagelegging kan eenieder een zienswijze indienen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Hierbij ontvangt u tijdig de zienswijze van cliënte.

Hieronder zullen allereerst de algemene opmerkingen die gemaakt kunnen worden naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit uiteengezet worden. Daarna zal worden ingegaan op de specifieke locatie van cliënte.

Inleiding

Voorgeschiedenis

1. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit bouwt voort op het Horecabeleid 2025.[1] Het SBK is voor het eerst gepubliceerd in het voorjaar van 2022. Uw gemeente stelt dat de aanleiding voor het SBK was dat het bestaande ruimtelijke en horecabeleid van de verschillende stadsdelen niet meer aansloot op de actuele praktijk, onvoldoende flexibel was voor toekomstige ontwikkelingen en op onderdelen niet goed aansloot bij de (aankomende) Omgevingswet. Daarbij gaf uw gemeente aan dat met het SBK werd beoogd om meer uniformiteit te brengen in de regelgeving voor horeca en terrassen en om een integrale systematiek van zwaartecategorieën, gebiedstypologieën en vergunningstelsels te introduceren.

2. Cliënte deelt de door uw gemeente geschetste uitleg over de nut en noodzaak van het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet. Voorafgaand aan het SBK bestond er reeds voldoende eenduidigheid in beleid en regelgeving met betrekking tot horeca. Voor iedere ondernemer was duidelijk welke verschillende horecacategorieën in het bestemmingsplan waren opgenomen. Ook bleek uit de praktijk dat er relatief weinig procedures werden gevoerd over de interpretatie van horeca-definities onder de oude bestemmingsplannen.[2]

[1] In het verleden ook wel genoemd (concept) Stedelijk Beleidskader horeca en terrassen, hierna te noemen: SBK.
[2] Wel zijn er enkele procedures gevoerd over het grensgebied tussen de verschillende horecacategorieën, maar deze procedures hebben juist meer duidelijkheid gegeven.

3. Cliënte vraagt zich af welk concreet probleem de gemeente met het SBK en het Ontwerp Wijzigingsbesluit poogt op te lossen. Daarbij speelt mee dat de nieuwe Omgevingswet geen enkele verplichting oplegt om horecacategorieën te wijzigen en al helemaal niet binnen een goed functionerende praktijk. Kortom: cliënte ziet geen nut en noodzaak voor inhoudelijke wijzigingen en krijgt de stellige indruk dat sprake is van een doelredenering vanuit de gemeente Amsterdam om de horeca-exploitatie te beteugelen. Reeds om deze reden wordt niet voldaan aan het toetsingscriterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'' (ETFAL).[3]

4. Daarnaast heeft cliënte kritiek op de wijze waarop uw gemeente invulling heeft gegeven aan de inspraakprocedure rondom het SBK. Cliënte verwijst daarbij tevens naar hetgeen in dit kader in haar eerdere inspraakreactie(s) kenbaar is gemaakt.

Onjuiste volgorde: stadsdelen niet betrokken voorafgaand aan de publicatie

5. Daarbij komt dat de verkeerde volgorde is gehanteerd bij de beleidsvorming. Eerst is het omgevingsplan vastgesteld en pas daarna zou het uitvoeringsbeleid worden vastgesteld, terwijl de betrokkenheid van de stadsdelen en een inhoudelijke beantwoording van de inspraakreacties in de juiste volgorde voorafgaand aan besluitvorming had moeten plaatsvinden. Stadsdelen lijken verrast. Dit heeft tot gevolg dat ondernemers zich niet gehoord voelen en dat wezenlijke belangen en zorgen niet zijn gewogen bij het vaststellen van beleid en regelgeving.

Rol stadsdelen geminimaliseerd

6. Niet alleen lijkt het onderhavige Ontwerp Wijzigingsbesluit niet voorafgaand te zijn afgestemd met de stadsdelen, ook lijkt de ruimte voor de stadsdelen om te handelen binnen het (Ontwerp) Wijzigingsbesluit bijzonder beperkt. De stadsdelen lijken alleen de bevoegdheid te hebben om beperkingen op te kunnen leggen. Hiermee lijken de stadsdelen in een keurslijf te zijn geplaatst, hetgeen (ook) niet aansluit bij de jarenlange praktijk dat stadsdelen bevoegd waren om bestemmingsplannen voor te bereiden en op te stellen. Cliënte vraagt zich af of uw raadsleden er zich voldoende van bewust zijn dat de stadsdelen door uw raad buitenspel worden gezet.

[3] De ETFAL is de vervanger van de toets aan de 'goede ruimtelijke ordening'.

7. Cliënte brengt in dit kader in herinnering dat een van de onderdelen van de bestuursopdracht in het kader van het SBK was *"meer sturingsmogelijkheden (wens stadsdeelbesturen)."*[4] Hierbij werd nadrukkelijk niet alleen gedoeld op mogelijkheden tot het louter beperken van de horeca-exploitatie.

8. Bevoegdheid van de stadsdelen is echter gedecimeerd. Zo kunnen stadsdelen bijvoorbeeld, doch niet uitsluitend, niet afwijken van de na-indeling in de zwaartecategorie niet-afwijken van de openingstijden (met uitzondering van een enkele ontheffingsmogelijkheid). De stadsdelen lijken nu alleen de vrijheid te hebben om gebieden aan te wijzen waar een ontheffing van de openingstijden niet wenselijk is.[5] Een ander voorbeeld zijn de regels ten aanzien van terrassen. Waar tot nu toe het terrassenbeleid van de diverse stadsdelen gold als nadere invulling van het horecabeleid, zullen nu eenduidige, stedelijke beleidsregels komen te gelden waarbinnen de stadsdelen weinig beleidsruimte hebben, behalve dan de mogelijkheid om onder omstandigheden terrassen te verkleinen en de openingstijden te beperken.[6]

9. Ook heeft de gemeente Amsterdam in het kader van het SBK aangegeven: *"Afweging mogelijk voor afzonderlijke horeca-activiteiten mogelijkheid → maatwerk/voorschriften."* Deze toezegging is de gemeente Amsterdam niet nagekomen, ook op dit punt is de invloed van de stadsdelen op de individuele horeca-exploitatie beperkt.

10. Per stadsdeel zal een uitvoeringsbeleid worden opgesteld, de stadsdelen worden echter flink beperkt in hun vrijheid met betrekking tot wat kan worden opgenomen in het uitvoeringsbeleid.[7] De 'knoppen' waaraan het stadsdeel kan draaien, zijn voor de horeca louter beperkend en vallen ook nog eens binnen het keurslijf zoals opgedragen binnen uw raad. De vraag is waar het stadsdeel überhaupt nog zeggenschap over zal houden.

Opgewekt vertrouwen

11. De beperkingen van de horeca-exploitatie welke voortvloeien uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn voor een groot deel in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, althans

[4] Zie ook Bestuursopdracht 2018.
[5] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 27.
[6] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 33.
[7] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 44.

is vertrouwen vanuit de gemeente opgewekt dat dergelijke beperking zich niet zouden voordoen.

12. Op diverse momenten en verschillende wijze, is er vanuit de gemeente Amsterdam het vertrouwen opgewekt dat horecabedrijven de bestaande exploitatie zouden kunnen voortzetten en overdragen, zonder dat het onderhavige (Ontwerp) Wijzigingsbesluit daartoe beperkingen zou stellen. Dit vertrouwen is op diverse momenten waarop het SBK is toegelicht, tijdens informatieavonden en alsmede jegens KHN.

13. Reeds voorafgaand aan de publicatie van de definitieve totstandkoming van het SBK, hebben er meerdere besprekingen plaatsgevonden in een specifiek daartoe belegde ″klankbordgroep″ waarvan o.a. KHN onderdeel uitmaakte. In het verslag klankbordgroep 29 november 2021 wordt bijvoorbeeld aangegeven:[8]

> *"KHN geeft aan dat het uitgangspunt moet zijn dat horeca-activiteiten, zoals die nu uitgevoerd worden door een bedrijf, in de toekomst gewoon doorgezet moeten kunnen worden.*
> *Dit wordt onderschreven door andere aanwezigen en de gemeente."*
> (onderstreping PS)

14. Daarnaast is bijvoorbeeld - doch niet uitsluitend - tijdens de informatieavond van 14 september 2022 door de ambtenaren, welke de informatieavond hebben geleid, het volgende gemeld:

> *''Rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij komst van het omgevingsplan natuurlijk niet veranderen.''*

[8] Aanwezig waren bijvoorbeeld tijdens de bijeenkomst van 29 november 2021

Ook is gezegd:

> *"Bestaande rechten blijven behouden."*

En:

> *"Als je je bedrijf wilt verkopen dan blijven je rechten in het bestemmingsplan altijd gewoon staan, gelden."*

Als een ondernemer daarop vraagt of dit ook geldt als het bestemmingsplan/Omgevingsplan inmiddels is gewijzigd, wordt er geantwoord:

> *"Niet voor uw pand." "We gaan geen bestemmingen afpakken." "Bestemmingsplan gaat vóór en daarmee is de rechtszekerheid geborgd."*

15. Tijdens de informatiebijeenkomst van 7 september 2022 zijn vergelijkbare ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door o.a. projectleider .[9] geeft onder meer aan:

> *"De rechten die je nu hebt als horecazaak om bepaalde activiteiten te doen, die zullen bij het nieuwe omgevingsplan niet ineens veranderen. Wij gaan niet ineens zeggen van nou u mocht alcohol schenken en dat is nu ineens afgelopen omdat er een nieuw omgevingsplan is. Bestaande rechten blijven bestaan."*

16. Tijdens de informatieavonden werden door uw gemeente sheets gehanteerd waaruit vergelijkbare toezeggingen voortvloeiden.

---

[9] Onder meer zijn de volgende informatiebijeenkomsten door de gemeente, in het kader van het SBK, door uw gemeente georganiseerd. Databijeenkomsten per stadsdeel:

- Stadsdeel Oost: 30 augustus 2022;
- Weesp: 6 september 2022;
- Stadsdeel West: 7 september 2022;
- Stadsdeel Zuid: 12 september 2022;
- Stadsdeel Noord: 13 september 2022;
- Stadsdeel Nieuw-West: 13 september 2022;
- Stadsdeel Centrum: 14 september 2022.

17. Ook is er in diverse overleggen met KHN sprake geweest van expliciete bevestigingen van continuïteit van bestaande rechten en is er herhaaldelijk aangegeven dat er geen nadelige wijzigingen zouden worden doorgevoerd. Cliënte verwijst in dit kader ook naar hetgeen hieromtrent is gesteld in de inspraakreactie van KHN d.d. 11 mei 2022.[10]

18. Daarnaast verwijst cliënte naar het coalitieakkoord, dat overigens nog tijdens de presentatie van de gemeente Amsterdam met betrekking tot het SBK op 27 juni 2022 is toegelicht,[11] het volgende opgenomen: "*We geven meer ruimte aan horeca om af en toe een bandje of een dj te laten optreden (...).*"

19. Namens cliënte is reeds eerder kenbaar gemaakt dat het verlies van bestaande rechten kan leiden tot grote financiële nadelige gevolgen en serieuze continuïteitsrisico's.

20. Volgens vaste jurisprudentie[12] slaagt een beroep op het vertrouwensbeginsel als er – kort gezegd - aan drie stappen wordt voldaan:
    1. Er is sprake van een toezegging;
    2. Deze toezegging kan aan het bevoegde bestuursorgaan worden toegerekend;
    3. Een belangenafweging staat niet aan het honoreren van de verwachtingen in de weg.

21. Cliënte mag er dan ook op vertrouwen dat de huidige exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet en dat ook in de toekomst geen beperkingen zullen worden opgelegd die leiden tot verlies van waarde of exploitatiemogelijkheden. Het Horecabeleid zal op dit punt moeten worden verduidelijkt en aangepast, zodat buiten twijfel staat dat bestaande rechten te allen tijde worden gerespecteerd. Hieronder komen wij nader op terug.

22. In het onderhavige geval is er sprake van expliciete toezeggingen zoals hiervoor genoemd, namelijk alle bestaande rechten van een horecaondernemer, zijn mogelijke opvolger en de pandeigenaar blijven behouden (stap 1).

23. Deze toezeggingen kunnen aan het bestuursorgaan worden toegerekend (stap 2). De informatiebijeenkomsten zijn immers door de gemeente georganiseerd om het Ontwerp

[10] Zie inspraakreactie KHN 11 mei 2022. p. 1, tweede alinea.
[11] Stedelijk beleidskader horeca en terrassen presentatie gemeente Amsterdam tijdens ALV en KHN, maandag 27 juni 2022.
[12] Zie onder meer ECLI:NL:RVS:2019:1694.

Wijzigingsbesluit nader toe te lichten en te duiden. Er mag op vertrouwd worden dat uitlatingen die tijdens deze bijeenkomsten worden gedaan juist zijn. Bovendien zijn deze uitlatingen meermaals door verschillende ambtenaren op diverse bijeenkomsten gedaan en betreft het derhalve niet een persoonlijke opvatting van één enkele ambtenaar.

24. Bovendien staat een belangenafweging niet in de weg aan het honoreren van deze verwachtingen (stap 3). De belangen van cliënte wegen namelijk zwaar in deze belangenafweging. Het betreffen hier bestaande rechten, waarvan cliënte er op mag vertrouwen dat deze in de toekomst blijven gelden. De exploitatie en financiering het betreffende pand zijn immers ook gebaseerd op deze bestaande rechten. Het beperken van deze rechten levert grote schade op voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

25. Cliënte kan dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel doen. Bestaande rechten zullen dus moeten worden gerespecteerd in het vast te stellen SBK en het omgevingsplan.

26. Een andere uitleg zou strijd opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

27. In het geval dat cliënte niet zou mogen vertrouwen op de expliciete uitlatingen van ambtenaren (quod non) zouden bestaande rechten – in het gunstigste geval- alleen van kracht blijven totdat het huidige bestemmingsplan is vervangen door de regels uit de basisregeling. Die basisregeling lijkt deels het Ontwerp Wijzigingsbesluit te zijn, met alle beperkende bepalingen van dien. Deze wijzigingen zouden zich dan ook binnen enkele maanden kunnen verwezenlijken.

28. Vorengaande is contrair aan hetgeen uw ambtenaren tijdens de informatieavonden nadrukkelijk hebben toegelicht. Anders dan uw ambtenaren stellig verklaren zou dan een bestaande toegestane horeca-activiteit wel degelijk kunnen worden wegbestemd – althans te worden beperkt - waarbij dit in het meest gunstige scenario 'pas' in 2029 het geval zou zijn.

29. Cliënte is overigens van oordeel dat de handelswijze van uw gemeente, waaronder het schenden van het opgewekte vertrouwen en schending van het rechtszekerheidsbeginsel, tevens leidt tot een onrechtmatige overheidsdaad, waarvoor cliënte uw gemeente aansprakelijk houdt.

Gronden

Overgangsrecht

30. Cliënte meent dat bestaande horecabedrijven de huidige wijze van exploiteren moeten kunnen voortzetten in de toekomst. Een beperking van de exploitatie kan namelijk tot grote financiële schade leiden. Cliënte meent dat dit in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet afdoende geregeld is.

31. Cliënte meent dat uw gemeente zich dient te houden aan de toezeggingen c.q. het opgewekte vertrouwen zoals hierboven verwoord. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit dient hierop te worden aangepast. Slechts voor zover aan de verdere inhoud zou moeten worden toegekomen, quod non, wordt hierbij namens cliënte nog het navolgende opgemerkt.

32. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt aangegeven dat voor bestaande horecazaken in beginsel een overgangsrecht geldt, maar dit is voornamelijk vormgegeven als een overgangstermijn van drie jaar. Binnen die termijn hoeven bestaande exploitanten nog niet te voldoen aan de nieuwe algemene regels, zoals beperkingen ten aanzien van openingstijden en activiteiten. Voor nieuwe horecazaken geldt echter geen overgangsrecht, zij moeten per direct voldoen aan de nieuwe bepalingen.

33. In de toelichting is hierover onder meer het volgende opgenomen:

> *"Zoals hiervoor al een aantal keer aangegeven, wordt waar nodig voorzien in overgangsrecht voor bestaande legale situaties. Een aantal gevallen wordt voorzien in een overgangstermijn. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet te voldoen aan gestelde algemene regels".*[13]
>
> .....
>
> *"Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunning. Dat voorkomt dat in een*

[13] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85.

exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald. Voor exploitatievergunning die eerder aflopen dan dat de betreffende overgangstermijn in het omgevingsplan nog duurt, kan worden geanticipeerd op de nieuwe regels."[14]

34. Cliënte meent dat een overgangstermijn niet hetzelfde is als overgangsrecht, op grond waarvan de huidige exploitatie kan worden voortgezet. De overgangstermijn impliceert dat er op den duur wel veranderingen doorgevoerd moeten worden. Ook geeft de opmerking 'dat voor exploitatievergunningen die eerder aflopen dan de betreffende overgangstermijn in het bestemmingsplan kan worden geanticipeerd op nieuwe regels', onvoldoende zekerheid voor bestaande horeca-exploitanten en pandeigenaren.

35. Ook is volstrekt onduidelijk wat het overgangsrecht wordt voor de activiteiten die op dit moment onderdeel uitmaken van de exploitatie en die niet binnen de nieuwe zwaartecategorieën vallen. Cliënte wil de zekerheid dat in ieder geval alle activiteiten die thans worden uitgevoerd, ook in de toekomst onderdeel kunnen blijven van de exploitatie.

36. Er dient ook rekening te worden gehouden met het feit dat horecaondernemers in de toekomst de kans moeten krijgen om een horecabedrijf te kunnen verkopen. In de horecabranche komt het vaak voor dat verkoop van de horecazaak op termijn als pensioenvoorziening dient. Dus zelfs als een horecaondernemer op basis van overgangsrecht de kans krijgt om bijvoorbeeld nog vijf jaar te kunnen exploiteren, wordt er grote schade geleden omdat het horecabedrijf niet meer verkocht kan worden. Ook pandeigenaren zullen zwaar gedupeerd worden als bepaalde horeca zwaartecategorieën in een pand niet meer mogen worden uitgeoefend. Prijzen zijn uiteraard gebaseerd op de zwaarte van de horeca die mogelijk is in het pand. Een horecaondernemer die tevens eigenaar is van het pand wordt hierdoor extra zwaar benadeeld. De gemeente doorkruist hiermee ook de marktwerking, voor zowel de exploitant als de pandeigenaar.

37. Uitgangspunt zou moeten zijn dat bestaande horeca, in dezelfde omvang en met dezelfde eigenschappen zoals bijvoorbeeld openingstijden, op de huidige locaties kan worden behouden. In de bijeenkomsten naar aanleiding van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt

[14] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 85-86.

door ambtenaren aangegeven dat hetgeen horecaondernemers nu hebben, behouden kan blijven. De vraag is of dit strookt met de uitgangspunten van het beleid. Cliënte doet een beroep op het vertrouwensbeginsel aan de hand van deze uitspraken en gaat er derhalve vanuit dat de bestaande exploitatie ongewijzigd kan worden voortgezet. Dit heeft zowel betrekking op de vergunde als de feitelijke situatie (inclusief bestaand overgangsrecht).

38. Ten aanzien van het waarborgen van de bestaande rechten is tijdens de informatieavonden toegelicht dat wordt uitgegaan van de daadwerkelijke legaal vergunde exploitatie op het moment van het aanvragen van de omgevingsvergunning.

39. De praktijk en de jurisprudentie inzake het overgangsrecht leren dat er fikse problemen kunnen ontstaan om te bewijzen wat de daadwerkelijke exploitatie in een bepaalde periode of op een peildatum was. Hoe toont een ondernemer bijvoorbeeld zijn daadwerkelijke geluids- of geuremissie (binnen de grenzen van het Activiteitenbesluit) aan? Of de daadwerkelijk maximale benutting van de vergunde openingstijden? Hoe toont deze aan dat in zijn restaurant na het diner legaal wordt/werd gedanst?

40. Voor cliënte impliceert dit een onaanvaardbare rechtsonzekerheid. Er kunnen immers vele redenen denkbaar zijn waarom een horecaondernemer of pandeigenaar tijdelijk niet optimaal gebruik maakt van de mogelijkheden die zijn exploitatievergunning of het bestemmingsplan biedt. Zo kan tijdelijk personeelstekort, economische crisis, tijdelijke terugloop in klandizie ertoe leiden dat bijvoorbeeld tijdelijk de openingstijden worden beperkt, of wellicht zelfs tijdelijk de exploitatie wordt beperkt. Een zeer duidelijk voorbeeld heeft zich voorgedaan tijdens de COVID-19 crisis. In die periode was het voor veel ondernemingen op bepaalde momenten alleen mogelijk om het afhalen van maaltijden aan te bieden, terwijl de onderneming anders uiteraard een volledige exploitatie zou voeren.

41. Dat een dergelijke situatie niet slechts theoretisch is blijkt wel uit de ervaringen van een aantal (horeca)ondernemers in het 1012-gebied. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit-Centrum 2' werd door de gemeente op de peildatum voor de werking van dit beperkende bestemmingsplan vastgesteld dat de horeca-exploitatie was gestaakt en werd de horecabestemming met de vaststelling van het bestemmingsplan verwijderd. Pas na het indienen van een zienswijze konden horecaondernemers het verwijderen van de horecabestemming van hun pand ongedaan maken, omdat zij konden aantonen dat de onderneming vanwege de gedwongen sluiting als gevolg van de

afgekondigde COVID-19 lockdown slechts tijdelijk was gesloten. Dit concrete voorbeeld toont de rechtsonzekerheid aan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning wordt uitgegaan van de door de gemeente Amsterdam gestelde feitelijke exploitatie.

Zwaartecategorieën horeca

42. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden zwaartecategorieën voor zelfstandige horeca genoemd, gekoppeld aan toegestane en verboden activiteiten. Cliënte meent dat er te weinig flexibiliteit is ingebouwd voor horecabedrijven die hier niet strikt in passen. Er zijn nu bestaande horecabedrijven die activiteiten uitvoeren die niet passen binnen een bepaalde zwaartecategorie. Hier is in het Ontwerp Wijzigingsbesluit geen, althans onvoldoende rekening mee gehouden. Indien deze horecabedrijven wel binnen een bepaalde zwaartecategorie zouden moeten vallen, zou dit een beperking van de huidige exploitatie opleveren. Dit kan zeer vergaande 'financiële' gevolgen hebben.

43. Daarnaast is het bij de omzetting van de oude bestemmingsplannen naar het definitieve deel van het omgevingsplan van belang dat alle gebruiksmogelijkheden zoals nu opgenomen in het oude bestemmingsplan, behouden blijven. Dit is zowel van belang voor de pandeigenaar als voor de horeca-exploitant, die wellicht in de toekomst de exploitatie nog wil wijzigen. Ook dit lijkt niet, dan wel onvoldoende te zijn verzekerd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

44. Met betrekking tot 'reguliere horeca' bepaalt artikel 2.253 welke activiteiten zijn toegestaan. Ook voor reguliere horeca geldt dat het verstrekken van kleine etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van het horecabedrijf, alleen is toegestaan zonder voorbereidingsbehandeling, zoals verwarmen, gaar maken, beleggen en ontdooien. Ook hierbij is geen rekening gehouden met de geldende praktijk en bestaande exploitaties.

45. Daarnaast bepaalt artikel 2.254 dat het niet is toegestaan om muziek ten gehore te brengen met een geluidsniveau hoger dan 75 dB(A). Cliënte kan dit maximum van 75 dB(A) niet plaatsen, aangezien in het Horecabeleid 2025 nog een maximum van 76 dB(A) stond aangegeven. Op grond van dit Horecabeleid mochten middelzware horeca en zware horeca namelijk meer dan achtergrondmuziek 77 dB(A) of hoger ten gehore brengen. Dit scheelt in ieder geval 1 dB(A). Dit kan bijvoorbeeld voor restaurants met een DJ toch een groot verschil maken. Cliënte meent dat dit in het definitieve Wijzigingsbesluit in ieder geval dient te worden aangepast. Daarbij komt dat voor sommige restaurants ook een maximum van 76

dB(A) niet voldoende zal zijn. Voor zover de huidige exploitatie gericht is op een hoger geluidsniveau, dient dit ook in de toekomst te zijn toegestaan.

46. Verder is het voor reguliere horeca niet toegestaan om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Cliënte meent dat dit niet strookt met bijvoorbeeld restaurants, waarvoor het nu is toegestaan om maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte van de horecazaak in te richten als dansvloer. Voor horeca van categorie 3 en 4 (of een andere categorie), waarvoor dat thans is toegestaan, dient deze mogelijkheid in ieder geval behouden te blijven. Ten aanzien van dit onderwerp heeft uw burgemeester in de raadsvergadering d.d. 14 mei 2025 ter bespreking van het nieuwe horecabeleid met betrekking tot het amendement inzake dansen in reguliere horeca bijvoorbeeld nog gezegd: "*Het amendement (...) en maakt het wel mogelijk dat er in een café spontaan tussen de tafels of op de tafel wordt gedanst*". Deze toezegging van de burgemeester, hoe summier ook, valt niet terug te vinden in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

47. Ook lijkt uit de formulering van artikel 2.254 te volgen dat het wel is toegestaan voor reguliere horeca om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang (een deel van) de ruimte niet wordt ingericht als dansvloer. Cliënte meent dat dit duidelijker dient te worden aangegeven.

48. Artikel 2.254 verbiedt ook zaalverhuur voor feesten en partijen voor reguliere horeca. Zaalverhuur voor feesten en partijen wordt als volgt gedefinieerd:

> *"Het op structurele basis bedrijfsmatig beschikbaar stellen van ruimte binnen een horecazaak ten behoeve van feesten voor grotere groepen, al dan niet besloten of tegen entreegeld."*[15]

49. Op basis van het (voormalige) horecabeleid van de stadsdelen was/is het in sommige stadsdelen toegestaan om bijvoorbeeld een restaurant of café te verhuren voor een afscheidsborrel, diner of feest. Daarbij werd aangegeven dat het reserveren van alle tafels in een restaurant voor één groep, de avond min of meer besloten maakt. Deze vorm van zaalverhuur was nadrukkelijk toegestaan. Voornoemde definitie in het Ontwerp Wijzigingsbesluit lijkt deze mogelijkheid te beperken, nog los van het feit dat niet duidelijk is wat onder 'op structurele basis' wordt verstaan. Cliënte meent dat deze mogelijkheid van

[15] Ontwerp Wijzigingsbesluit, pagina 14.

zaalverhuur moet blijven bestaan, voor zover dat thans wel is toegestaan. Weliswaar wordt in de toelichting bij het wijzigingsbesluit wel aangegeven dat deze vorm van zaalverhuur kan blijven bestaan, maar cliënte meent dat dit ook moet blijven uit de definitie, en dus niet alleen uit de toelichting. Dit om rechtsonzekerheid te voorkomen.

50. Voor middelzware horeca bepaalt artikel 2.259 dat het niet is toegestaan voor horecabedrijven die vallen onder deze categorie, om (een deel van) de ruimte in te richten als dansvloer. Dit strookt niet met de regels voor cafés die het dansen mogelijk maken op maximaal 20% van het bruto-vloeroppervlakte, en deze ruimte dus kan worden ingericht als dansvloer. Deze mogelijkheid dient behouden te blijven. Voor overige horecabedrijven in de categorie middelzwaar zou duidelijk gemaakt moeten worden dat het wel is toegestaan om gelegenheid te bieden tot dansen, zolang er geen dansvloer wordt gecreëerd.

51. Ook voor middelzware horeca is het niet toegestaan om zaalverhuur voor feesten en partijen te exploiteren. Dit verhoudt zich niet tot de mogelijkheden die er thans zijn. Voor een motivatie daarvan wordt er verwezen naar het boven gestelde. Cliënte meent dat er geen sprake kan zijn van een inperking van de huidige exploitatiemogelijkheden.

52. Restaurants lopen een groot risico dat vanuit het thans geformuleerde Ontwerp Wijzigingsbesluit in een te lichte nieuwe categorie te worden ingedeeld. Los van de hierboven genoemde toezeggingen, is in gemeentelijke presentaties over het SBK op de sheets opgenomen: *"De huidige restaurants worden in het nieuwe systeem opgesplitst in twee categorieën: degene die later open willen en versterkte muziek willen draaien, vallen in een zwaardere categorie."* Dit komt echter niet terug in het Ontwerp Wijzigingsbesluit zoals het thans voorligt. Anticiperend op de toekomstige toebedeling van zwaartecategorieën benadrukt cliënte nogmaals in de zwaarste categorie te worden ingedeeld.

53. Hoewel het Ontwerp Wijzigingsbesluit op het eerste gezicht oogt als een helder en systematisch plan, blijkt bij nadere lezing dat er tegelijkertijd willekeurige en verstrekkende beperkingen worden opgelegd, bijvoorbeeld dat een eenvoudige lunchroom geen belegd broodje zou mogen meegeven. Dit maakt het voor cliënte des te noodzakelijker om tegen de voorgestelde indeling en uitwerking te ageren.

Openingstijden horecazaak

54. In artikel 3.82 worden de openingstijden genoemd van de diverse zwaartecategorieën. Opvallend is dat met name bij reguliere horeca de openingstijden beperkt zijn ten opzichte van de huidige situatie. Reguliere horeca exploiteert op dit moment over het algemeen als horeca '4'. Deze horeca exploiteert doorgaans als dagzaak: van zondag tot en met donderdag tot 01.00 uur en van vrijdag en zaterdag tot 03.00 uur of als avondzaak: van zondag tot en met donderdag tot 03:00 uur en vrijdag en zaterdag tot 04:00 uur. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit mag er op vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur geëxploiteerd worden. Dit scheelt in ieder geval één uur in het weekend. Onterecht is daarbij niet erkend dat dit voor zeker een deel van de horeca-exploitanten een onevenredige beperking zal zijn. In de drukkere gebieden in Amsterdam zijn er vele restaurants tot de maximale sluitingstijd geopend zijn. Dat is ook normaal voor een bruisende hoofdstad en betekent niet dat de gasten bestaan uit een aparte bezoekersstroom. Een beperking in het weekend zal tot grote financiële schade lijden.

55. Onduidelijk is hoe omgegaan wordt met aanvragen die op moment van inwerkingtreding van de subparagrafen reeds zijn ingediend. Cliënte meent dat ook voor deze gevallen in ieder geval een overgangstermijn van 3 jaar dient te gelden.

56. Voor nieuwe exploitatievergunningen lijkt geen overgangstermijn te gelden. Daarvoor zouden dan direct de (beperktere) openingstijden gelden zoals opgenomen in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Dit zou echter tot oneerlijke concurrentie kunnen leiden tussen bestaande horecabedrijven, waarvoor wel een overgangstermijn geldt en nieuwe bedrijven, die wel eerder moeten sluiten. Dit kan ook leiden tot slechtere verkoopbaarheid van bestaande horecabedrijven. Dit is vooral ook van belang omdat de verkoop van het horecabedrijf over het algemeen voor horeca-exploitanten geldt als een pensioenvoorziening. In beginsel zal de nieuwe eigenaar namelijk een nieuwe exploitatievergunning aan moeten vragen, waarbij dan de nieuwe openingstijden zullen gaan gelden. Cliënte meent daarom dat bij verkoop van een horecabedrijf ook een overgangstermijn van in totaal 3 jaar zou moeten gelden, zodat de nieuwe tijden op hetzelfde moment zullen gaan gelden voor bestaande bedrijven en nieuwe horecabedrijven.

57. Verder wordt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangegeven dat avondzaken zouden worden gerubriceerd als middelzware horeca: *"De activiteiten die uitgevoerd (mogen) worden zijn verder hetzelfde als die van middelzware horeca."* Cliënte constateert dat het 'oude'

onderscheid tussen 'horeca 2' en 'horeca 3' niet aansluit bij het thans gemaakte onderscheid tussen 'middelzware horeca' en 'zware horeca'. De gebruiksmogelijkheden van avondzaken (lijken te) worden beperkt. Nagenoeg ieder bestemmingsplan kent de volgende definitie van 'horeca 3': *''Horecabedrijven, die tot doel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van dranken en (kleine) etenswaren en/of maaltijden, waarbij het accent ligt op het verstrekken van dranken.''* Hierin is bijvoorbeeld geen (letterlijk) verbod op dansen opgenomen. In de jurisprudentie[16] is wel uitgemaakt dat buiten onderscheid tussen horeca 2 en horeca 3 onder meer relevant is of de primaire focus van het horecabedrijf ligt op het laten dansen van bezoekers. Met andere woorden: dit houdt nadrukkelijk geen dansverbod in. Voor het overige kan niet geheel worden overzien wat de verschillen zijn tussen de oude en nieuwe horeca categorie-indeling.

58. Artikel 3.90 geeft de mogelijkheid tot beperking van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Cliënte meent dat dit in ieder geval geen beperking mag opleveren ten opzichte van de thans toegestane exploitatie.

59. Daarnaast geeft artikel 3.91 de mogelijkheid dat het geven van een maatwerkontheffing van de openingstijden middels een maatwerkvoorschrift. Deze maatwerkontheffing is alleen van toepassing op zware horeca en fastfoodhoreca. Cliënte meent dat dit ook van toepassing moet kunnen zijn op andere horecabedrijven, zeker die horecabedrijven die beperkt worden in de openingstijden door het nieuwe beleid.

60. Een dergelijke maatwerkontheffing leidt tot een meer rechtsonzekere situatie voor de horeca-exploitant. Zeker ten opzichte van de huidige avondzaaktijden, die in principe voor iedere dag van de week golden. Met de maatwerkontheffing kan bepaald worden voor welke dag of dagen van de week de ontheffing geldt. Daarnaast lijkt er een zwaardere toets toegepast te worden, dan die thans op grond van het woon- en leefklimaat op basis van de APV geldt. Ook kunnen er extra voorwaarden aan de ontheffing worden verbonden.

61. Duidelijk is dat de regeling complexer wordt voor de horeca-exploitant en deze weer een extra toestemming dient aan te vragen. De horeca-exploitant heeft minder zekerheid over de openingstijden, maar moet wel investeringen doen en personeel aannemen. Cliënte

[16] Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBAMS:2018:4807.

meent dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Er is ook geen enkele motivatie gegeven waarom de oude regeling niet zou voldoen.

Horecaterrassen

62. Een terras is belangrijk voor de zichtbaarheid en het rendabel kunnen exploiteren van een horecaonderneming. Op grond van artikel 3.71 is een horecaterras uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'horecaterras toegestaan – vergunningsplicht'. Cliënte meent dat alle huidige horecaterrassen een dergelijke aanduiding zouden moeten krijgen. Artikel 3.71 lid 2 bevat een tijdelijke regeling voor zover het tijdelijk deel van het omgevingsplan nog niet is omgezet naar het definitieve deel. Op basis daarvan is een horecaterras ook toegestaan als dit blijkt uit het oude bestemming (al dan niet via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) of er in het verleden een omgevingsvergunning is verleend.

63. Hierbij wordt miskend dat er op dit moment horecaterrassen in Amsterdam aanwezig zijn, waarvoor een exploitatievergunning is verleend, maar waarvoor geen separate ruimtelijke toestemming lijkt te zijn. Eén en ander wordt onder meer veroorzaakt doordat stadsdelen in het verleden hier geen groot belang aan hebben gehecht. Dit is dus niet te wijten aan de horeca-exploitant en die mag hier ook niet de dupe van worden.

64. Wat betreft de openingstijden van het horecaterras, kan dit geen beperking zijn op de openingstijden, zoals die nu gelden. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden maximale sluitingstijden gegeven, waarbij in een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit kan worden afgeweken. Dit geeft rechtsonzekerheid voor de horeca-exploitant.

65. Daarnaast wordt er een vergunningsplicht voor horecaterrassen in het leven geroepen. Op grond van de beoordelingsregels wordt een dergelijke omgevingsvergunning alleen verleend als de aanvraag betrekking heeft op een locatie waar een horecaterras is toegestaan. Zoals hierboven aangegeven is dit in de oude bestemmingsplannen niet altijd duidelijk. Dit kan in de praktijk tot grote problemen leiden.

66. In het Horecabeleid 2025 stond met betrekking tot deze vergunning het volgende aangegeven:

> *"Alle bestaande terrassen hebben momenteel een ruimtelijke toestemming. Dit kan bijvoorbeeld een omgevingsvergunning zijn of een toestemming door algemene regels in het bestemmingsplan. Deze bestaande terrassen krijgen de nieuwe omgevingsvergunning terrassen van rechtswege. Vanaf inwerkingtreding van de horecaregels in het omgevingsplan wordt het onderdeel terras in hun huidige exploitatievergunning beschouwd als een omgevingsplanvergunning. Die bevat de openingstijden van het terras, de terrastekening en, indien aanwezig, specifieke vergunningvoorschriften over het terras. Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd".*[17]

67. Hieruit blijkt derhalve dat in het beleid is toegezegd dat alle bestaande horecaterrassen van rechtswege een omgevingsvergunning terras krijgen.

68. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit echter staat bij artikel 3.76 aangegeven dat dit artikel alleen van toepassing is op een bestaand legaal horecaterras. Als een omgevingsplanactiviteit horecaterras voor het moment van inwerkingtreding van de subparagraaf rechtmatig werd verricht, dan geldt voor die activiteit een omgevingsvergunning van rechtswege voor onbepaalde tijd. Onduidelijk is echter wat verstaan wordt onder 'een legaal bestaand horecaterras' en het 'rechtmatig verrichten van de exploitatie van een horecaterras'. Het is twijfelachtig of de situatie zoals voornoemd, waarbij er wel een exploitatievergunning is voor het terras, maar geen ruimtelijke toestemming, in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning van rechtswege. Cliënte meent dat het onwenselijk is als deze horeca-exploitanten alsnog een dergelijke toestemming moeten regelen terwijl het terras vaak al jarenlang geëxploiteerd wordt. Bovendien is de ruimtelijke toestemming altijd een toetsingsgrond op basis van de APV geweest. Indien de gemeente bij verlening van de exploitatievergunning voor het terras niet opgemerkt heeft dat er geen ruimtelijke toestemming was, kan dit nu niet worden tegengeworpen aan de horeca-exploitanten. Cliënte meent dat in het wijzigingsbesluit de regel zo zou moeten worden aangepast, dat deze horeca-exploitanten ook een omgevingsvergunning van rechtswege krijgen.

[17] Horecabeleid 2025, pagina 32.

69. Op grond van artikel 3.78 kunnen voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden verbonden. Op grond van lid 2 worden in elk geval voorschriften verbonden over de positionering en maatvoering van het terras, de openingstijden en het aantal zitplaatsen dat maximaal op het terras aanwezig mag zijn. Met name deze laatste voorwaarde wijkt af van de huidige praktijk. Vrijwel nooit worden op een exploitatievergunning voor een horecaterras het maximaal aantal zitplaatsen dat op het terras aanwezig mag zijn opgenomen. Cliënte meent dat dit een onnodige en vergaande beperking is. In ieder geval mag dit niet leiden tot vermindering van het aantal zitplaatsen dat op dit moment op het terras aanwezig is.

70. De gemeente zou ook meer aandacht moeten besteden aan de positieve effecten van terrassen. Terrassen dragen bij aan een levendige en gezellige stadssfeer, vergroten de sociale controle en voorzien in de behoeften van zowel bewoners als bezoekers. Daarnaast helpen terrassen vaak ongewenste situaties te voorkomen, zoals wildparkeren van fietsen en scooters of het illegaal plaatsen van afval. Bovendien kan de aanwezigheid van een terras juist extra toezicht en controle in een gebied mogelijk maken. Deze belangrijke bijdragen van terrassen aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zijn tot nu toe onvoldoende erkend.

<u>Maximum bruto-vloeroppervlakte horecazaak</u>

71. Artikel 2.245 bepaalt dat ten behoeve van één of meer horecazaken de aanduiding 'maximum bruto-vloeroppervlakte' kan worden aangegeven. Dit komt onder meer terug in artikel 2.255. Cliënte meent dat een dergelijk maximum bruto-vloeroppervlakte voor een horecazaak/horecazaken nooit minder kan zijn dan de bestaande bruto-vloeroppervlakte. Dit lijkt onvoldoende te zijn gewaarborgd in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

72. Ditzelfde geldt voor de in dit artikel aangegeven aanduiding 'bouwlaag waarin een horecazaak is toegestaan' en 'maximumaantal horecazaken'. Dit kan nooit een beperking inhouden ten opzichte van de bestaande situatie. Dit is niet, dan wel onvoldoende verzekerd, in het Ontwerp Wijzigingsbesluit.

<u>Nader over Café Restaurant Kramer</u>

73. Café Restaurant Kramer exploiteert een restaurant maar ook (als nevenactiviteit) wordt de mogelijkheid geboden om een drankje te drinken. Café Restaurant Kramer is gevestigd op de Herengracht 515, 1017 BV Amsterdam.

74. Aan de gezellige Herengracht, midden in het Centrum, is Kramer gevestigd. Iedereen, met name buurtbewoners (lees: de Amsterdammer) kan hier terecht van s 'morgensvroeg tot s 'avond laat. Zoals uw gemeente bekend beschikt Café Restaurant Kramer over een prachtig terras dat ook veelal door buurtbewoners wordt gebruik aan gebrek bij eigen tuin/dakterras of balkon. Café Restaurant Kramer richt zich niet primair op toeristen.

Bestemming

75. Herengracht 515 heeft de enkelbestemming 'Gemengd – 1.4' met de functieaanduiding 'specifieke vorm van gemengd – horeca 4 toegestaan in de tweede bouwlaag'.

> Definitie horeca 4
> *1.37 horeca 4:*
> *horecabedrijven die tot hoofddoel hebben het voor consumptie ter plaatse verstrekken van in hoofdzaak ter plaatse bereide maaltijden en van in hoofdzaak ter plaatse bereide etenswaren, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische, zwak- en niet-alcoholische dranken. Onder horeca 4 worden in elk geval begrepen restaurants, lunchrooms, koffiehuizen en ijssalons;*

76. In ieder geval staat het vast dat de exploitatie van cliënte nu onder deze definitie van het geldende bestemmingsplan valt.

77. Naar de mening van cliënte ziet het er vooralsnog naar uit dat de vestiging onder de bestemming 'reguliere horeca' zal vallen uit het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Graag verneemt cliënte indien dat naar de mening van uw gemeente mogelijk anders kan zijn.

Mogelijke wijziging bedrijfsconcept voor de toekomst

78. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is vooralsnog een conceptversie. Cliënte vraagt zich af hoe dat zich zal verhouden indien de omgevingsvergunningen reeds zijn verstrekt terwijl het Ontwerp Wijzigingsbesluit vervolgens nog wijzigingen ondergaat. Hierover wenst cliënte graag meer duidelijkheid

79. Tot slot doet cliënte een beroep op de alle in het verleden afgegeven vergunningen en doet hij hieromtrent ook een beroep op het overgangsrecht.

Vergunningen: exploitatie, bouw en gebruik

Openings- en sluitingstijden

80. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit heeft nu verschillende openingstijden per zwaartecategorie. Bij de ene categorie kan er ontheffing worden gevraagd en bij een andere categorie is dat niet mogelijk. Hierover het volgende namens cliënt.

81. De vestiging van cliënte kent late openingstijden. Meer specifiek zijn dat de volgende: zondag t/m donderdag van 07.00 – 01.00 uur en vrijdag en zaterdag van 07.00 tot 03.00 uur. In verband met corona omstandigheden en tijdelijke problemen in verband met personeelsbezetting is de sluitingstijd in het recente verleden op de zondag tijdelijk beperkt geweest, doch betreft dat nadrukkelijk niet de structurele exploitatiewijze.

82. Ruime openingstijden voor cliënte zijn relevant op sommige momenten om bij te dragen aan de gelijke spreiding.

83. Een deel van de sluitingstijden zal ook via een ontheffing gaan, anders dan een vergunning. Onder welke voorwaarden geldt dat? Gebeurt dat per zaak, of is er ook een mogelijkheid dat dit per gebied zal gebeuren? Ook zal een ontheffing eerder kunnen worden ingetrokken dan vergunde openingstijden. Welke voorwaarden worden daaraan toegekend?

84. Tevens exploiteert cliënte een terras. Cliënte wenst ook graag te vernemen hoe de openingstijden worden geregeld en op welke wijze het overgangsrecht wordt vormgegeven.

85. Tot slot lijdt cliënte schade door het terugbrengen van de sluitingstijd en de beperking van haar exploitatiemogelijkheden. Juist in de late uren wordt relatief hoge omzet gedraaid in het weekend. Hoewel cliënte de gemeente Amsterdam hiermee bekend veronderstelt is hij bereid indien gewenst/noodzakelijk dit te onderbouwen met financiële stukken. Niet alleen lijdt cliënte mogelijk schade hierdoor, maar ook door het feit dat een horeca 4 bestemming met beperkte openingstijden minder aantrekkelijk is voor de verkoop van een zaak. Graag hoort cliënte hier meer over.

Behoud huidige geluidsniveau

86. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is onduidelijk over de vraag hoe het huidige geluidsniveau past binnen de bepaalde horeca categorieën en hoe het overgangsrecht daaromtrent wordt vormgegeven. In veel gevallen heeft een horecabedrijf in het verleden een "nadere eis"

opgelegd gekregen (thans: maatwerkvoorschrift) althans heeft de ondernemer een melding ingevolge de Wet Milieubeheer gedaan en een geluidsrapport overgelegd aan uw gemeente.

87. Cliënte wenst het huidige geluidsniveau, zoals volgt uit het activiteitenbesluit en eventuele nadere besluitvorming vanuit uw gemeente, te behouden. Cliënte wenst daarbij te benadrukken dat in deze situatie een hoger geluidsniveau 75dB aan muziekgeluid in de inrichting mag worden geproduceerd. Indien de exploitatie van cliënte in de toekomst onder "reguliere horeca" komen te vallen dan zou dit volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit mogelijk kunnen leiden tot een beperking van het geluidsniveau tot 75 dB. Cliënte kan zich daarmee niet verenigen en wenst het huidige geluidsniveau te behouden. Daarbij benadrukt cliënte dat er, ook tijdens informatiebijeenkomsten door uw gemeente duidelijk is aangegeven dat de huidige exploitatievorm onder het nieuwe beleid behouden zou blijven.

Terras

88. Voor de exploitatie van terrassen gaat volgens het Ontwerp Wijzigingsbesluit veel veranderen. Zoals terrasschotten parallel aan de gevel en het hanteren van 2.00 meter als uitgangspunt aan doorloopruimte. Ook werd aangegeven dat het Ontwerp Wijzigingsbesluit het voetgangersbeleid zal volgen. Ook wordt er geschreven over het tegengaan van terrasverwarming. Dit staat haaks op het navolgende.

89. In de Uitvoeringsnotitie Horeca 2014 Stadsdeel Centrum wordt namelijk het volgende aangegeven:

> *"terrassen zijn een belangrijk onderdeel van de horeca. Ze bevorderen de levendigheid in de stad en vormen een aangename voorziening voor bewoners en bezoekers. Tevens vergroten ze omzet van de horeca en zijn daarmee voor deze branche en economische belangrijke factor."*

90. Cliënte wenst graag meer duidelijkheid te verkrijgen over het feit dat de exploitatie van terrassen aan hevige veranderingen onderhavig zijn, terwijl dat haaks op de Uitvoeringsnotitie lijkt te staan.

91. Ook over de doorloopruimte van terrassen valt het nodige op te merken. Amsterdam is namelijk geen blokkendoos. De aanwezige noodzakelijke doorloop ruimte voor voetgangers

was altijd 1,50 meter.[18] Gedachten daarachter is dat twee kinderwagens elkaar moet kunnen passeren.[19] Als het iets drukker is, dan is er misschien wat meer doorstroom maar dat betekent nog niet dat bij iets meer drukte meer dan 1,50 meter in acht moet worden genomen.

92. Daarbij komt dat op lang niet elke plek sprake is van toename van de drukte. Dat deze eventuele drukte ook afhankelijk kan zijn van het gebiedstype; een woon- of gemende buurt typering lijkt haaks te staan op de redenering dat er sprake is van enorme voetgangers drukte.

93. Vaker heeft uw gemeente overwogen om bij het eventueel creëren van meer doorloopruimte parkeerplekken op te heffen in plaats van een terrasbeperking door te voeren.[20] De vraag is dan ook hoezo hier nu geen rekening mee wordt gehouden.

94. Cliënte wil ook de rechten die men heeft verkregen vanuit het Terrassenbeleid 2011 (en de terrasvergunning) onder het overgangsrecht laten vallen. De vraag is dan ook hoe uw gemeente deze vormgeving ziet. Een terras maakt namelijk wezenlijk onderdeel uit van de horecaexploitatie.

95. Ook over de doorloopruimte van terrassen valt het nodige op te merken. Amsterdam is namelijk geen blokkendoos. De aanwezige noodzakelijke doorloopruimte voor voetgangers was altijd 1,50 meter.[21] Gedachten daarachter is dat twee kinderwagens elkaar moet kunnen passeren.[22] Als het iets drukker is, dan is er misschien wat meer doorstroom maar dat betekent nog niet dat bij iets meer drukte meer dan 1,50 meter in acht moet worden genomen.

96. De minimale diepte van het terras is nu 0,8 meter[23]. Echter heeft Meester Advocaten eerder geprocedeerd ten behoeve van het nabijgelegen Café Papeneiland waaruit volgde dat 0,8 meter niet houdbaar was, maar dit ook minder dan 0,8 meter kan zijn. Cliënte gaat ervan uit

[18] Zie bijvoorbeeld ook Terrassenbeleid 2011, p. 3.
[19] Zie in dit kader bijvoorbeeld Uitvoeringsnotitie horeca 2014, p. 13.
[20] Zie bijvoorbeeld Terrassenplan Rozengracht, 21 december 2021, pag. 5.
[21] Zie bijvoorbeeld ook Terrassenbeleid 2011, p. 3.
[22] Zie in dit kader bijvoorbeeld Uitvoeringsnotitie horeca 2014, p. 13.
[23] Zie o.a. Terrassenbeleid Stadsdeel Centrum 2011, p. 19.

dat de uitspraken van de rechter worden gerespecteerd en ook dit uitgangspunt zou blijven moeten gelden.

97. Vaker heeft uw gemeente overwogen om bij het eventueel creëren van meer doorloopruimte parkeerplekken op te heffen in plaats van een terrasbeperking door te voeren[24]. De vraag is dan ook hoezo hier nu geen rekening mee wordt gehouden.

Behoud huidige situatie ook benadrukt in informatiebijeenkomsten

98. In meerdere informatiebijeenkomsten heeft uw gemeente aangegeven dat ondernemers hun vergunde situatie kunnen behouden zoals het tot op heden gewend zijn. Cliënte wenst uw gemeente aan deze toezeggingen te houden.

Investeringen

99. Het concept beleid zegt niet over hoe bepaalde significante investeringen uit het verleden worden meegenomen in de afweging. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit houdt daar onvoldoende rekening mee, ook in het kader van het overgangsrecht.

Afsluitend

100. Cliënte vreest dat de exploitatiemogelijkheden van de horeca c.q. onderhavige locatie zal afnemen, zoals thans door het Ontwerp Wijzigingsbesluit beoogd.

101. Cliënte wenst dat de vergunde en feitelijke exploitatie(s) kan/kunnen worden voortgezet, waarbij in de toekomst ook een wijziging van het horecaconcept of verkoop aan de orde kan zijn. Cliënte verzoekt u om het Ontwerp Wijzigingsbesluit zo vast te stellen dat dit mogelijk is.

102. Eventuele wijzigingen in of beperkingen van de horeca-exploitatie zal grote (financiële) schade tot gevolg hebben. Cliënte stelt de gemeente Amsterdam op voorhand aansprakelijk voor dergelijke schade, maar gaat ervan uit dat het zover niet zal hoeven komen doordat bestaande mogelijkheden onder het nieuwe beleid mogelijk blijven.

[24] Zie bijvoorbeeld Terrassenplan Rozengracht, 21 december 2021, pag. 5.

103. Cliënte gaat ervan uit dat uw raad de stadsdelen eerst alsnog in de gelegenheid zal stellen om met de nodige inhoudelijke opmerkingen te komen en vervolgens wederom een gewijzigde versie van het Ontwerp Wijzigingsbesluit te publiceren, waarna wederom een zienswijze kan worden ingediend.