## Motivering

## 1 Inleiding

### *1.1 Inleiding*

Op 15 mei 2025 heeft de gemeenteraad het Horecabeleid 2025 vastgesteld. In het horecabeleid worden voorstellen gedaan om in het omgevingsplan Amsterdam horeca op een andere wijze te reguleren dan dat in het verleden in bestemmingsplannen gebeurde. Met voorliggende wijziging wordt voorzien in een vertaling van dit horecabeleid in regels in het omgevingsplan. Deze beleidsvertaling heeft ook gevolgen voor de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (hierna: de APV). Ook die behoeft aanpassing. Normaliter zou een aanpassing van de APV via een zelfstandige wijzigingsprocedure verlopen. Omdat de wijziging van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam en de wijziging van de APV verband houden met elkaar, én omdat tegen de wijziging van een omgevingsplan beroep open staat, wordt in één besluit in de wijziging van beide regelingen voorzien.

Daarbij wordt voor nog een aantal onderwerpen voorzien in ruimtelijke regels. Die regels zijn nodig met het oog op het op geharmoniseerde wijze vervangen van nog onder oud recht vastgestelde bestemmingsplannen. Het gaat om regels over de gebruiksdoelen Darkstore en Evenemententerrein. Deze regels gaan pas ergens gelden wanneer dat op een later moment, bij het vervangen van een bestemmingsplan, wordt bepaald.

Tot slot wordt met deze wijziging voorzien in een aantal technische aanpassingen.

Behalve wijzigingen van de regeling Omgevingsplan gemeente Amsterdam, wordt ook een aantal aanpassingen gedaan in de daarbij behorende Algemene en Artikelsgewijze toelichting. Voor een deel hangen die aanpassingen samen met de inhoudelijke wijzigingen van de regeling. Maar voor een deel is het ook een daarvan losstaande opname van samenvattingen van geldend beleid of geldende regelgeving, of van aanpassingen daarin. Op die manier wordt verder gewerkt aan het compleet maken en actueel houden van de algemene toelichting.

In paragraaf 2.1 van deze motivering wordt de bestuurlijke achtergrond bij het wijzigingsbesluit geschetst. In paragraaf 5 van deze motivering wordt de inhoudelijke onderbouwing van het besluit gegeven. In paragraaf 7 van deze motivering wordt inhoudelijk ingegaan op de afzonderlijke wijzigingsartikelen zoals die in de wijzigbijlage Omgevingsplan zijn opgenomen. Inparagraaf 8.1 van deze motivering wordt inhoudelijk ingegaan op de afzonderlijke wijzigingsartikelen zoals die in de wijzigingsverordening van de APV Horeca zijn opgenomen.

## 2 Bestuurlijke achtergrond

### *2.1 Bestuurlijke achtergrond*

Op 13 maart 2018 heeft het college van B&W ingestemd met de bestuursopdracht Stedelijke kaders voor gebiedsgericht horeca- en terrassenbeleid.

Op 8 maart 2022 heeft het college van B&W het ‘Concept stedelijk beleidskader horeca en terrassen’ vrijgegeven voor inspraak en advies van de stadsdelen. Na een inspraak- en adviesperiode van 7 maanden is gestart met het verwerken van alle zienswijzen en adviezen.

Op 15 mei 2025 heeft de gemeenteraad het Horecabeleid 2025 vastgesteld. Dit beleid vraagt om wijziging van zowel de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 als van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam. Voorliggend besluit voorziet daarin.

## 3 Van bestemmingsplannen naar één integraal omgevingsplan

### *3.1 Van bestemmingsplannen naar één integraal omgevingsplan*

Voordat wordt ingegaan op inhoudelijke wijziging van het omgevingsdplan, is het goed eerst een beeld te schetsen van de overgang van een situatie met vele honderden bestemmingsplannen naar één integraal omgevingsplan. Dat begint bij het schetsen van de uitgangspositie. Die is als volgt.

Op het moment dat de Omgevingswet in werking is getreden, is automatisch een omgevingsplan ontstaan. Voor Amsterdam is dit het Omgevingsplan gemeente Amsterdam. Dat omgevingsplan bestond op dat moment alleen uit losse en tijdelijke onderdelen. Zo maakten alle afzonderlijke bestemmingsplannen deel uit van dat omgevingsplan. Maar ook enkele verordeningen, en regels die voorheen door het Rijk

werden gesteld (de bruidsschat genoemd), zijn onderdeel van het omgevingsplan geworden. In paragraaf 6.1 van de algemene toelichting bij het Omgevingsplan gemeente Amsterdam wordt dit 'omgevingsplan van rechtswege' nader uitgelegd.

Vanuit die situatie moet worden toegewerkt naar een nieuw en integraal Omgevingsplan gemeente Amsterdam. Alle bestemmingsplannen moeten nu worden vervangen door nieuwe regels in het omgevingsplan. Dat gebeurt niet ineens voor heel Amsterdam. Gebied voor gebied worden de bestemmingsplannen vervangen.

Inmiddels is een eerste wijzigingsbesluit vastgesteld. Het betreft het Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Basisregeling. Het betreft het besluit van de gemeenteraad van 18 september 2024, bekendgemaakt op 2 oktober 2024: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2024-411678.html.

Hiermee is een nieuw deel van het omgevingsplan ontstaan, met daarbij een uitgebreide algemene toelichting. Dit nieuwe deel wordt de hoofdregeling genoemd. De geldende hoofdregeling is te vinden op lokaleregelgeving.nl: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR696291/3. Daar is ook de algemene toelichting bij het Omgevingsplan gemeente Amsterdam te vinden. De geldende regelingversie en de algemene toelichting zijn ook te vinden in de viewer Regels op de kaart: https://omgevingswet.overheid.nl/regels-op-de-kaart/?regelsandere=regels.

Met het wijzigingsbesluit van 18 september 2024 is de basis gelegd voor het nieuwe omgevingsplan. Het bevat ook allerlei regels voor het vervangen van alle bestemmingsplannen. Met dit eerste wijzigingsbesluit zijn nog geen bestemmingsplannen vervangen, maar er zijn als het ware regels klaargezet waarmee dit kan gebeuren. In hoofdstuk 6 van de algemene toelichting bij het Omgevingsplan gemeente Amsterdam wordt uitgebreid ingegaan op de transitie van een omgevingsplan met alleen maar tijdelijke onderdelen, naar een nieuw en integraal omgevingsplan voor Amsterdam.

Voorliggend wijzigingsbesluit vult die hoofdregeling verder aan. Er komen nieuwe regels over horecazaken, evenementenlocaties en darkstores die na deze wijziging nog nergens gaan gelden. Het gaat om de regels die in hoofdstuk 2 van de hoofdregeling worden geplaatst. Deze regels kunnen worden gebruikt bij het op een later moment vervangen van bestemmingsplannen.

Daarnaast voorziet voorliggend wijzigingsbesluit ook in een aantal regels over horeca die wel al direct overal in werking gaan treden. Het betreft de regels over horeca-activiteiten die in hoofdstuk 3 worden geplaatst. Waar nodig gaan die regels vergezeld van overgangsrechtelijke bepalingen.

### *3.2 Omzetten bestemmingsplanregels horeca naar zwaartecategorieën*

Met betrekking tot horeca wordt opgemerkt dat vanwege de implementatie van het horecabeleid wordt voorzien in een andere categorisering dan dat in bestemmingsplannen gebruik was. Uitgegaan wordt van vier zwaartecategorieën: lichte horeca, reguliere horeca, middelzware horeca en zware horeca. In zienswijzen zijn over de omzetting van de systematiek van bestemmingsplannen naar deze nieuwe indeling veel vragen gekomen. Deze worden in de Nota van de beantwoording zienswijzen (bijlage 3) beantwoord, maar het is goed reeds op deze plaats te stellen dat als uitgangspunt geldt dat de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan worden overgenomen (zie ook paragraaf 5.1.3.2 van deze motivering). Wanneer vergunning is verleend om af te wijken van het bestemmingsplan, wordt uiteraard daarnaar gekeken, met inachtneming van de daarbij gestelde voorschriften. In uitzonderlijke situaties kan worden afgeweken van dat uitgangspunt. Dit vraagt een lokale afweging, die per te vervangen bestemmingsplan zal worden gemaakt.

## 4 Participatie en bestuurlijk overleg

### *4.1 Participatie en bestuurlijk overleg*

De voorliggende wijziging van het omgevingsplan vloeit grotendeels voort uit het vastgestelde horecabeleid. Participatie heeft plaatsgevonden over het conceptbeleid dat ter inzage heeft gelegen. In 2022 zijn in alle stadsdelen informatiebijeenkomsten georganiseerd over het conceptbeleid. Op basis van de inspraak, de adviezen en nader inzicht is het beleid op diverse punten gewijzigd en duidelijker beschreven.

De regels over darkstores en evenementenlocaties gelden na de wijziging nog nergens, en sorteren dus nog nergens een rechtsgevolg. Dat geldt ook voor de regels over horeca die worden opgenomen in hoofdstuk 2 van het omgevingsplan. Ze zijn bedoeld om op een later moment te kunnen worden gebruikt bij het vervangen van bestemmingsplannen. dat gebeurt door de betreffende regels te koppelen aan locaties. Bij die latere wijzigingen wordt bekeken in welke mate participatie is vereist.

Onderliggende wijziging van het omgevingsplan is niet van invloed op de uitoefening van taken door andere bestuursorganen. Daarom worden ze bij de voorbereiding niet betrokken.

## 5 Inhoudelijke wijzigingen

### *5.1 Inpassing horecabeleid*

#### *5.1.1 Algemeen*

Op 15 mei 2025 heeft de gemeenteraad het Horecabeleid 2025 vastgesteld. Dit horecabeleid wordt met de voorliggende wijziging vertaald naar regels in het omgevingsplan. Hiermee wordt een nieuw stelsel van regels over horeca voor de hele stad geïntroduceerd. Voor de volledige inhoud van het beleid wordt kortheidshalve naar het beleid zelf verwezen. Aan de algemene toelichting van het omgevingsplan wordt in paragraaf 10.19 een samenvatting van dit beleid toegevoegd. In paragraaf 11.3.3.14 van de algemene toelichting van het omgevingsplan wordt beschreven hoe het beleid naar regels is vertaald.

Het nieuwe stelsel moet waarborgen dat de horeca en terrassen blijven passen in de buurt waar ze gevestigd zijn. En dat daar waar het kan, nieuwe horeca mogelijk is. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt. Zo wordt meer gestuurd op de activiteiten die binnen een horecabedrijf worden uitgeoefend, en worden ook openingstijden voor horeca geregeld in het omgevingsplan.

Het horecabeleid gaat uit van een duidelijker onderscheid tussen regels die gaan over de locatie en ruimtelijke aanvaardbaarheid en regels die gaan over openbare orde en veiligheid. Regels die met name nodig zijn met het oog op ruimtelijke aanvaardbaarheid komen in het omgevingsplan. Regels die met name betrekking hebben op de openbare orde en veiligheid komen in de APV. Overigens is dat onderscheid niet altijd heel scherp te maken. Zo zijn regels over openingstijden van horeca een instrument om te kunnen sturen op ruimtelijke aanvaardbaarheid, maar ook een belangrijk instrument op het gebied van openbare orde en veiligheid. In die gevallen is gekozen voor de meest optimale afstemming op elkaar van regels in het omgevingsplan en de APV (zie paragraaf 5.1.2). Om die reden wordt ook de APV op onderdelen gewijzigd. In paragraaf 5.1.4 van deze motivering wordt ingegaan op de wijziging van de APV.

Voor het omgevingsplan bevat het horecabeleid de volgende onderwerpen:
- een nieuwe ruimtelijke indeling in horecacategorieën
- additionele horeca
- culturele horeca
- openingstijden
- horecaterrassen

In paragraaf 5.1.3 van deze motivering wordt nader ingegaan op de betreffende onderwerpen.

#### *5.1.2 Relatie met de Algemene Plaatselijke Verordening*

Horeca wordt behalve door het omgevingsplan ook door andere wettelijke regelingen gereguleerd. Zo bevat ook de APV regels met betrekking tot horeca. De regels in de APV hebben een ander oogmerk, een ander doel. Zo zijn de regels in de APV gesteld met het oog op openbare orde en veiligheid. In de APV staat onder andere de verplichting dat een horecabedrijf een exploitatievergunning moet hebben. Bij de beoordeling van een aanvraag om exploitatievergunning is ruimte voor afwegingen die te maken hebben met de exploitant, zoals de financiering, het levensgedrag en de bedrijfsvoering, en ook een toets op de gevolgen voor het woon- en leefklimaat vanuit oogpunt van openbare orde en veiligheid. Daarnaast blijft de Bibob bij exploitatievergunningen toegepast worden.

De verschillende regels kunnen niet worden geïntegreerd in één regeling. Regels die betrekking hebben op activiteiten die de fysieke leefomgeving wijzigen, moeten (als ze worden gesteld) in het omgevingsplan worden opgenomen. Regels die worden gesteld met het oog op openbare orde en veiligheid mogen echter niet in het omgevingsplan (zie meer uitgebreid hoofdstuk 3 en in het bijzonder paragraaf 3.4 van de algemene toelichting bij het omgevingsplan).

In het omgevingsplan worden onder meer regels gesteld die moeten zorgen voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Voor wat betreft horeca gaat het daarbij om regulering van de effecten van horeca op de fysieke leefomgeving, zoals bijvoorbeeld geluidshinder, geurhinder, beperking van de toegankelijkheid van de openbare ruimte door een terras en publiek aantrekkende werking.

Ook in de APV zijn regels gesteld met betrekking tot het woon- en leefklimaat, maar dan gaat het om *de spanning waaraan het woon- en leefklimaat reeds blootstaat*. Zo kunnen feiten die zich in of in de nabijheid van een horecabedrijf hebben voorgedaan, als gevolg waarvan de openbare orde meermalen is verstoord, een inbreuk geven op het veiligheidsgevoel van omwonenden, waardoor de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van zijn horecabedrijf (ECLI:NL:RVS:2005:AT9281). Bij een aanvraag om een exploitatievergunning op grond van de APV wordt daarnaar gekeken.

Wat onwenselijk is, is dat daarbij ook ruimtelijke aspecten worden betrokken, zoals geluidhinder, verkeershinder en parkeerdruk, voor zover die effecten het gevolg zijn van het op normale wijze uitoefenen van toegestane activiteiten. Dat vraagt een goede redactie van de regels in de APV, omdat anders ook in het kader van een aanvraag om een exploitatievergunning naar die aspecten moet worden gekeken (ECLI:NL:RVS:2008:BC1506, ECLI:NL:RVS:2021:2678). Dat zou betekenen dat de burgemeester de *ruimtelijke* afweging, de beoordeling van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving, die in het kader van het omgevingsplan wordt gemaakt, nog eens dunnetjes over moet doen in het kader van de exploitatievergunning. Dat is zo niet bedoeld en ongewenst. Wanneer de effecten het gevolg zijn van niet normaal gedrag, en als zodanig overlast opleveren, dan ligt het wel op het spoor van de APV daartegen op te treden. Wanneer bijvoorbeeld de geluidshinder ontstaat door geschreeuw van dronken terrasbezoekers, dan is geen sprake van geluidsoverlast die bij een normaal gebruik van een terras verwacht mag worden, en dan is het ook aan de exploitant daar iets tegen te doen. Verzuimt de exploitant dit, dan kan daar op grond van de APV tegen worden opgetreden.

Hoewel een harde grens tussen de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en openbare orde en veiligheid niet altijd is te trekken, voorziet het Horecabeleid 2025 in een betere afstemming tussen beide regelingen. Regels die betrekking hebben op het voorkomen van onaanvaardbare gevolgen voor de fysieke leefomgeving worden opgenomen in het omgevingsplan. De regels in de APV blijven beperkt tot regels die betrekking hebben op openbare orde en veiligheid.

Op een aantal onderdelen betekent dit dat regels over onderwerpen die voorheen alleen in de APV werden gesteld, ook in het omgevingsplan worden gesteld. Zo bevatte de APV regels over openingstijden en bestemmingsplannen veelal juist niet, terwijl openingstijden van horeca mede bepalend zijn voor de mate van overlast die horeca kan geven op de fysieke leefomgeving. Om die reden bevat het omgevingsplan regels over openingstijden (zie paragraaf 11.3.3.14.5 van de algemene toelichting van het omgevingsplan). De in het omgevingsplan opgenomen regels over openingstijden bieden het buitenste kader. Binnen die regels is sprake van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Het kan echter voorkomen dat in een specifiek geval feiten op het gebied van openbare orde en veiligheid vragen om een beperking van die openingstijden. De APV biedt voor die gevallen de mogelijkheid dat de burgemeester beperkingen kan opleggen met het oog op openbare orde en veiligheid.

Als uitgangspunt is gehanteerd dat regels die betrekking hebben op het tegengaan van overlast door (wan)*gedrag* van de exploitant of de individuele bezoeker thuis horen in de APV. Deze overlast wordt dan immers niet veroorzaakt door de horeca-activiteit als zodanig, maar door het gedrag van individuen. Activiteiten die direct verband houden met de uitoefening van horeca zelf, *ongeacht* het (wan)gedrag van de exploitant of de individuele bezoeker, en die gevolgen kunnen hebben voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, worden gereguleerd in het omgevingsplan. Wanneer het bijvoorbeeld gaat om geluidsoverlast vanwege gewoon stemgeluid bij een gewoon gebruik van een terras, of vanwege een geluidsinstallatie, dan gaat het om gevolgen vanwege de horeca-activiteit als zodanig, ongeacht wie de horecaonderneming exploiteert, en ongeacht wie er op het terras zitten. De gevolgen op de fysieke leefomgeving zijn het gevolg van bedoelde activiteiten: het terras is bedoeld, en op een terras wordt gepraat; een café heeft een geluidsinstallatie, en daarop wordt muziek afgespeeld. Het omgevingsplan beoogt de gevolgen van die bedoelde activiteiten te reguleren en onaanvaardbare overlast op de fysieke leefomgeving te voorkomen, bijvoorbeeld door regulering van sluitingstijden of omvang van terrassen.

Op deze wijze bevat het omgevingsplan de randvoorwaarden waarmee een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is geborgd. Met het oog op openbare orde en veiligheid kunnen daaraan verdere beperkingen worden gesteld. Dat betekent dat op grond van het omgevingsplan een bepaalde activiteit binnen bepaalde regels kan zijn toegestaan, maar dat op grond van de APV nog wel aanvullende beperkingen gelden.

Om deze scheiding duidelijk te maken verandert met de inwerkingtreding van de horecaregeling als onderdeel van het omgevingsplan de terminologie in de APV wat betreft het ‘woon- en leefklimaat’. Het woon- en leefklimaat als brede term omvat zowel ruimtelijke aspecten als zaken die de openbare orde aangaan. Het criterium zal in de APV worden verengd tot een beoordeling van 'de bestaande druk op de woon- en leefomgeving'.

Een gangbare definitie van openbare ordeverstoring is 'een verstoring van enige betekenis van de normale gang van zaken in of aan de desbetreffende openbare ruimte'. Het gaat om gedragingen van mensen die niet planbaar of voorzienbaar zijn uit oogpunt van de functietoedeling, maar wel zorgen voor overlast in de omgeving van de horecazaak. Wordt met de exploitatie een naar zijn oordeel ontoelaatbare toename van dergelijke activiteit verwacht, dan kan de burgemeester de exploitatievergunning geheel of gedeeltelijk intrekken, weigeren te verlenen of voorschriften in de vergunning opnemen om die verwachte toename van druk op het woon- en leefomgeving te verminderen. Als de druk op de omgeving al hoger is, dan is aannemelijk dat een verdere aantasting ontoelaatbaar wordt geacht.

Het is onwenselijk dat een exploitatievergunning wordt verleend voor activiteiten die op grond van het omgevingsplan niet zijn toegestaan. Om te voorkomen dat de exploitatievergunning meer toestaat dan dat het omgevingsplan toelaat, wordt er in de APV in voorzien dat de exploitatievergunning geweigerd moet worden bij strijd met het omgevingsplan. Om te kunnen beoordelen of sprake is van strijd met het omgevingsplan wordt de aanvrager verzocht bij de aanvraag om een exploitatievergunning die informatie in te dienen die deze beoordeling mogelijk maakt. Zo zal moeten worden aangegeven wat de activiteiten zijn die gaan plaatsvinden, en wat de openingstijden zijn. Die voorgenomen activiteiten en openingstijden zijn daarmee onderdeel van de aanvraag en worden daarmee bij vergunningverlening ook onderdeel van de vergunning. Om het proces van toezicht en handhaving te vereenvoudigen, zal deze informatie als bijlage aan de exploitatievergunning worden toegevoegd. Daarmee heeft de vergunninghouder, maar ook de handhaver, overzichtelijk bij elkaar de voorwaarden uit de verschillende regelingen waaraan de vergunninghouder zich dient te houden.

### *5.1.3 Wijziging omgevingsplan*

#### 5.1.3.1 Algemeen

Vanwege het beleid wordt het omgevingsplan op een aantal onderdelen gewijzigd. Het gaat om:
a. een nieuwe opzet van horeca-categorieën in de vorm van vier zwaartecategorieën, waarbij per horecalocatie in het omgevingsplan wordt bepaald welke zwaartecategorie van toepassing is;
b. nieuwe gemeentebrede regels over additionele horeca;
c. nieuwe gemeentebrede regels over culturele horeca;
d. een vergunningplicht voor nieuwe horecaterrassen of het wijzigen van bestaande horecaterrassen;
e. regulering van openingstijden primair in het omgevingsplan.

Deze uitgangspunten van beleid worden hieronder beschreven.

#### 5.1.3.2 Nieuwe ruimtelijke indeling in horecacategorieën

In bestemmingsplannen werd gewerkt met algemene horeca-typeringen (zoals restaurant, eetcafé), veelal ingedeeld in categorieën (horeca I t/m V, of horeca 1 t/m 7 e.d.). Per bestemmingsplan verschillen de indelingen, horeca-typeringen en de definities ervan. Bij nieuwe horecaconcepten was soms onduidelijk welke typering het beste past. Bovendien zegt de algemene omschrijving niet zoveel over de daadwerkelijke activiteiten, en juist die activiteiten hebben impact op de fysieke leefomgeving. Daarom wordt van die oude horecatypering afscheid genomen. De nieuwe indeling in zwaartecategorieën is gebaseerd op concrete activiteiten die daadwerkelijk binnen horeca kunnen worden uitgevoerd en die invloed hebben op de omgeving. Met deze nieuwe indeling is er één ruimtelijke indeling in categorieën voor de hele stad.

Bij elke activiteit is de invloed op de omgeving anders. In het Horecabeleid 2025 worden daarbij de volgende horeca-activiteiten onderscheiden:
a. bereiden van etenswaren en/of dranken binnen in de horecazaak;
b. verstrekken van etenswaren en/of niet-alcoholhoudende dranken voor gebruik ter plaatse;
c. consumptie in de horecazaak;
d. schenken van alcoholhoudende dranken;
e. aanbieden/meegeven van etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak;
f. aanbieden/meegeven van niet alcoholhoudende dranken voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak;
g. ten gehore brengen van meer dan achtergrondmuziek;
h. aanbieden van een dansvloer;
i. aanbieden van waterpijpen voor gebruik ter plaatse.

De eerste drie activiteiten zijn basisactiviteiten voor horeca, en ze definiëren wat in het omgevingsplan onder horeca wordt verstaan: een activiteit waarbij bedrijfsmatig voor directe consumptie ter plaatse dranken worden geschonken of eetwaren worden bereid of verstrekt.

De overige activiteiten zijn mede bepalend voor het definiëren van het type horeca. Sommige van deze horeca-activiteiten beïnvloeden de fysieke leefomgeving meer dan andere. Daarnaast verzwaren sommige combinaties van horeca-activiteiten deze impact. Door de afzonderlijke horeca-activiteiten in samenhang met elkaar te wegen, ontstaan er vier zwaartecategorieën van zelfstandige horecabedrijven, oplopend in de mate van impact op hun omgeving.

Zwaartecategorieën zelfstandige horeca
a. Lichte horeca
b. Reguliere horeca en reguliere horeca fastfood
c. Middelzware horeca
d. Zware horeca (uitgaan)

In het omgevingsplan worden locaties aangewezen waar uitsluitend lichte horeca is toegestaan, of waar reguliere horeca, middelzware of zware horeca is toegestaan. Dat gebeurt in paragraaf 2.3.20 van de regels. Per zwaartecategorie wordt met regels bepaald welke horeca-activiteiten er mogen plaatsvinden. Dat gebeurt door aan locaties een gebruiksdoel toe te kennen. Elke zwaartecategorie is een apart gebruiksdoel dat aan een locatie kan worden toegekend.

Per gebruiksdoel wordt geregeld waar die geldt, en dat daar de desbetreffende vorm van horeca als activiteit is toegestaan. Per gebruiksdoel zijn aanvullende regels opgenomen waarmee horeca nader wordt gereguleerd. In paragraaf 7 van deze motivering wordt de strekking van de inhoudelijke regels nader toegelicht.

Ten opzichte van het vastgestelde beleid (en het ter inzage gelegd Ontwerp Wijzigingsbesluit) worden wel enkele nuances aangebracht.

Allereerst worden de gereguleerde activiteiten op een aantal punten gewijzigd:
- consumptie in de horecazaak wordt binnen de verschillende gebruiksdoelen niet specifiek als toegestane activiteit benoemd. Dat dit is toegestaan volgt immers reeds uit de begripsdefinities voor horeca-activiteit en horecazaak.
- uitgezonderd bij lichte horeca wordt niet meer gesproken over al dan niet alcoholhoudende dranken, maar gewoon over dranken. Binnen lichte horeca is het verstrekken van alcoholhoudende dranken niet toegestaan, omdat het een ander soort horeca geeft dan beoogd. Voor de overige gebruiksdoelen is de Alcoholwet bepalend voor de vraag of alcoholhoudende dranken mogen worden vertrekt en onder welke voorwaarden.
- zaalverhuur voor feesten en partijen is als aparte activiteit geschrapt. In meerdere zienswijzen is gewezen op de tegenstelling tussen de regels en het doel van het beleid. Met de bedoelde zaalverhuur voor feesten en partijen werd gedoeld op horecaondernemingen waar de zaalverhuur gepaard gaat met het draaien van harde muziek (meer dan 77 dB(A)) en het aanbieden van een dansvloer. Omdat de combinatie van die twee in beginsel alleen is toegestaan binnen zware horeca, heeft de toevoeging van regels over zaalverhuur voor feesten en partijen (die dan ook alleen zou zijn toegestaan binnen zware horeca) geen toegevoegde waarde.
- de regels over het meegeven van etenswaren worden naar aanleiding van zienswijzen verduidelijkt (een uitgebreide toelichting staat in paragraaf 5.1.3.3).

Dit heeft ertoe geleid dat binnen de verschillende gebruiksdoelen de volgende horeca-activiteiten onderscheiden:
a. het bereiden van etenswaren en/of dranken binnen in de horecazaak;
b. het verstrekken van etenswaren en/of dranken voor consumptie in de horecazaak en op het bijbehorende horecaterras;
c. het verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie elders dan in de horecazaak, op het bijbehorende horecaterras of in de publieke buitenruimte;
d. het verstrekken van dranken voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras;
e. het verstrekken van kleine etenswaren voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, voor zover het gaat om etenswaren die ter plaatse geen voorbereidingshandelingen, zoals gaar maken, samenstellen en beleggen, nodig hebben;
f. het verstrekken van etenswaren, anders dan bedoeld onder e, voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras;
g. het verstrekken van niet verwarmde etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak;
h. het ten gehore brengen van muziek met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A);
i. het aanbieden van een dansvloer;
j. het aanbieden van waterpijpen voor gebruik in de horecazaak en op het bijbehorende horecaterras;
k. het exploiteren van fastfoodhoreca.

Verder wordt het binnen middelzware en zware horeca mogelijk om op bepaalde locaties fastfoodhoreca toe te staan. Daarmee wordt voorzien in de mogelijkheid om bij het vervangen van een bestemmingsplan bestaande rechten voor fastfoodhoreca te consolideren, zonder dat dit direct hoeft te leiden tot het moeten opleggen van een gebruiksdoel reguliere horeca. Waar fastfoodhoreca wordt toegestaan, wordt uiteindelijk bepaald bij het vervangen van het nog geldende bestemmingsplan.

Hetzelfde geldt voor het aanbieden van een dansvloer. In beginsel is dat alleen toegestaan ter plaatse van een gebruiksdoel zware horeca. In een aantal gebieden is in bestemmingsplannen het equivalent van middelzware horeca toegestaan, maar met de mogelijkheid om daarbij een dansvloer aan te bieden. Ook in het omgevingsplan is het mogelijk om dat toe te staan. Waar dit daadwerkelijk wordt toegestaan, wordt uiteindelijk bepaald bij het vervangen van het nog geldende bestemmingsplan.

**Gebruiksdoel: lichte horeca**

In de nieuwe subsubparagraaf 2.3.20.2.1 van het Omgevingsplan wordt bepaald waar lichte horeca is toegestaan, en welke regels daarop van toepassing zijn. Lichte horeca is gedefinieerd als een horecazaak, niet zijnde fastfoodhoreca, gericht op het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en/of niet-alcoholische dranken voor directe consumptie in de horecazaak. Voorbeelden van lichte horeca zijn een koffiezaak, lunchroom, of ijssalon (alcoholvrij). In paragraaf 7.5.2.4 wordt toegelicht wat daarbinnen is toegestaan.

**Gebruiksdoel: reguliere horeca**

In de nieuwe subsubparagraaf 2.3.20.2.2 van het Omgevingsplan wordt bepaald waar reguliere horeca is toegestaan, en welke regels daarop van toepassing zijn. Reguliere horeca wordt gedefinieerd als een horecazaak gericht op het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en/of al dan niet alcoholische dranken voor directe consumptie in de horecazaak. Voorbeelden van reguliere horeca zijn een brasserie, bistro of restaurant. Op een locatie met gebruiksdoel: reguliere horeca is ook lichte horeca toegestaan. In paragraaf 7.5.2.5 wordt toegelicht wat daarbinnen is toegestaan.

**Gebruiksdoel: middelzware horeca**

In de nieuwe subsubparagraaf 2.3.20.2.3 van het Omgevingsplan wordt bepaald waar middelzware horeca is toegestaan, en welke regels daarop van toepassing zijn. Middelzware horeca wordt gedefinieerd als een horecazaak gericht op het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en/of al dan niet alcoholische dranken voor directe consumptie in de horecazaak, waarbij muziek ten gehore wordt gebracht met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A). Voorbeelden van middelzware horeca zijn een bar, café, cocktailbar. Op een locatie met gebruiksdoel: middelzware horeca is ook lichte en reguliere horeca toegestaan. In paragraaf 7.5.2.6 wordt toegelicht wat daarbinnen is toegestaan.

**Gebruiksdoel: zware horeca**

In de nieuwe subsubparagraaf 2.3.20.2.4 van het Omgevingsplan wordt bepaald waar middelzware horeca is toegestaan, en welke regels daarop van toepassing zijn. Zware horeca wordt gedefinieerd als een horecazaak bestaande uit het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en/of al dan niet alcoholische dranken voor directe consumptie in de horecazaak, waarbij muziek ten gehore wordt gebracht met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A), en waarbij (een deel van) de ruimte wordt ingericht als dansvloer. Voorbeelden van zware horeca zijn een discotheek, nachtclub en zalenverhuur. Op een locatie met gebruiksdoel: zware horeca is ook lichte, reguliere en middelzware horeca toegestaan. In paragraaf 7.5.2.7 wordt toegelicht wat daarbinnen is toegestaan.

**Gebiedsgewijze uitrol, consequenties nieuwe ruimtelijke indeling voor bestaande horecabedrijven**

De regels waarmee aan locaties een bepaald gebruiksdoel wordt gegeven, worden niet ineens voor heel Amsterdam van toepassing. Dat zal gebied voor gebied gaan gebeuren, bij het vervangen van de onder oud recht vastgestelde bestemmingsplannen. Totdat ergens een bestemmingsplan is vervangen, gelden de regels uit dat bestemmingsplan.

Bij het vervangen van een bestemmingsplan met daarin regels over horeca, worden die regels vervangen door de nieuwe zwaartecategorieën. Bij die omzetting geldt voor legaal bestaande horecabedrijven dat deze horeca op de betreffende locatie passend is. De beoordeling op aanvaardbaarheid is in het verleden al gedaan. Dit hoeft niet opnieuw gedaan te worden.

Soms staat een bestemmingsplan op een locatie meer toe dan wat er feitelijk zit. Bij de omzetting wordt voor elke horecalocatie gekeken naar wat er nu is toegestaan in het bestemmingsplan. Als uitgangspunt

geldt dat de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan worden overgenomen. Hierbij wordt de volgende omzettingstabel als uitgangspunt gehanteerd.

| **Waar op grond van het bestemmingsplan is toegestaan:** | **Wordt het gebruiksdoel:** |
|---|---|
| Lunchroom, ijssalon, koffiehuis, theehuis, broodjeszaak | Lichte horeca |
| Lunchroom, ijssalon, koffiehuis, theehuis, broodjeszaak, bistro, restaurant, en daarmee vergelijkbare vormen van horeca | Reguliere horeca |
| Café, bar, eetcafé, cocktailbar, shishalounge en daarmee vergelijkbare vormen van horeca | Middelzware horeca |
| Nachtzaak, discotheek, club, zaalverhuur, partycentrum en daarmee vergelijkbare vormen van horeca | Zware horeca |
| Grillroom, snackbar, fastfood, kebab, cafetaria, shoarmatent en daarmee vergelijkbare vormen van horeca | Reguliere horeca, in combinatie met een aanduiding fastfood.<br>Als ook andere vormen van horeca zijn toegestaan, zoals een café of nachtzaak, kan ook middelzware of zware horeca in combinatie met een aanduiding fastfood worden toegekend. |

*Deze tabel wijkt enigszins af van de in het Horecabeleid 2025 op pagina 16 opgenomen tabel. De reden is dat fastfoodhoreca niet als apart gebruiksdoel wordt gezien, en dat fastfoodhoreca ook kan zijn toegestaan op een locatie waar middelzware of zware horeca mag plaatsvinden.*

In uitzonderlijke situaties kan worden afgeweken van het uitgangspunt dat gekeken wordt naar wat het nog geldende bestemmingsplan toestaat op een locatie. Als daartoe aanleiding bestaat, kan er beperkt worden. Bijvoorbeeld door alleen het feitelijk aanwezige lichtere gebruik te bestendigen in het omgevingsplan. Dit vraag een lokale afweging, die per te vervangen bestemmingsplan zal worden gemaakt.

**Toelichting op de regeling**

Een toelichting op de regeling zoals die wordt opgenomen in paragraaf 2.3.20 van de regels, wordt gegeven in paragraaf 7.5.2 van deze motivering.

### 5.1.3.3 Afhaalmogelijkheden (take away and delivery)

Uit zienswijzen die op het Ontwerp Wijzigingsbesluit naar voren zijn gebracht, blijkt dat de regels over afhaalmogelijkheden onvoldoende duidelijk zijn, en daardoor onbedoeld beperkingen op lijken te leggen die niet zijn beoogd. Zo moet het meegeven van een maaltijd voor consumptie thuis gewoon mogelijk zijn. Wat niet overal mogelijk moet zijn is het verstrekken van etenswaren voor consumptie in de publieke buitenruimte. Op dat laatste gelden uitzonderingen, namelijk voor fastfoodhoreca en voor kleine etenswaren die geen voorbereidingshandelingen behoeven. Ook wordt erin voorzien dat het op locaties mogelijk gemaakt kan worden dat ook niet-verwarmde etenswaren kunnen worden verstrekt voor directe consumptie buiten de horecazaak. Om dit duidelijker te maken worden de regels ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangepast.

De essentie van een horecazaak is dat er etenswaren en dranken worden verstrekt om ter plaatse, dat wil zeggen *in de horecazaak of eventueel op het bijbehorende horecaterras*, te consumeren. Daarmee onderscheidt horeca zich van detailhandel. Want het verkopen van etenswaren en dranken is binnen detailhandel ook toegestaan, maar daarbij gaat het juist niet om consumptie ter plaatse. Er is echter sprake van enige overlap tussen horeca en detailhandel, waarover later meer.

Uitgangspunt is dat bij het exploiteren van een horecazaak het volgende is toegestaan:

- “het verstrekken van etenswaren en/of dranken voor consumptie in de horecazaak en op het bijbehorende horecaterras;”

Dit wordt in alle vier de zwaartecategorieën toegestaan. Maar binnen de exploitatie van een horecazaak is het óók toegestaan om een maaltijd mee te geven voor consumptie thuis, of bijvoorbeeld op het werk. Uit veel zienswijzen blijkt dat dat niet duidelijk in het Ontwerp Wijzigingsbesluit naar voren kwam. Om dit duidelijk te maken, wordt binnen alle zwaartecategorieën een regel toegevoegd die bepaalt dat het volgende is toegestaan:

- “het verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie elders dan in de horecazaak, op het bijbehorende horecaterras of in de publieke buitenruimte”

Deze regel bepaalt dat het meegeven van bijvoorbeeld maaltijden is toegestaan, als dat is bedoeld voor consumptie buiten de horecazaak, maar niet in de publieke buitenruimte. Het meegeven van etenswaren en dranken voor bijvoorbeeld consumptie thuis of op het werk is hiermee toegestaan. Daarbij geldt wel dat overige wet- en regelgeving van toepassing blijft, zoals de Alcoholwet. Het betekent dus niet automatisch dat elke horecazaak alcoholhoudende dranken mag verkopen.

Dat etenswaren en dranken worden meegegeven voor consumptie thuis, en niet voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, blijkt uit de wijze waarop het wordt meegegeven, zoals uit de verpakking waarin de etenswaren zich bevinden.

Van belang is op te merken dat het meegeven van etenswaren voor consumptie thuis een ondergeschikte omvang dient te hebben. Anders is immers geen sprake meer van lichte, reguliere, middelzware of zware horeca. Want daarbinnen wordt toegestaan een horecazaak gericht op het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en/of al dan niet alcoholische alcoholhoudende dranken voor directe consumptie in de horecazaak. Wanneer het meegeven van etenswaren voor consumptie thuis in de bedrijfsexploitatie een onevenredige omvang krijgt, ontstaat een exploitatie die vergelijkbaar is met die van een traiteur, en dat valt onder detailhandel (zie hierna). Waar die grens ligt, wordt nu niet expliciet gemaakt. De praktijk moet uitwijzen of hierover nadere regels nodig zijn.

Wat vanuit een horecazaak *niet* is toegestaan, is het meegeven van etenswaren voor directe consumptie 'op straat', oftewel in de publieke buitenruimte. Daartoe is binnen elke zwaartecategorie een regel opgenomen die bepaalt dat het volgende niet is toegestaan:

- "het verstrekken van etenswaren [ ] voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras"

Op dat verbod golden op grond van het Ontwerp Wijzigingsbesluit reeds twee uitzonderingen, namelijk 1) voor het verstrekken van kleine etenswaren die geen voorbereidingshandelingen vragen, en 2) voor fastfoodhoreca.

Bij het verstrekken van kleine etenswaren die geen voorbereidingshandelingen vragen moet worden gedacht aan bijvoorbeeld een koek bij een coffee-to-go. In verband met dat laatste wordt in alle zwaartecategorieën bepaald dat het volgende is toegestaan:

- "het verstrekken van kleine etenswaren voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras, voor zover het gaat om etenswaren die ter plaatse geen voorbereidingshandelingen, zoals gaar maken, samenstellen en beleggen, nodig hebben"

Dit betreft dus een algemene uitzondering die voor alle zwaartecategorieën geldt. Overal waar het exploiteren van een horecazaak is toegestaan, is het dus toegestaan kleine etenswaren die geen voorbereidingshandelingen nodig hebben te verstrekken voor directe consumptie buiten de horecazaak.

Voor fastfood, de tweede uitzondering, geldt niet dat het overal is toegestaan. Waar fastfoodhoreca is toegestaan, wordt met aparte regels bepaald (artikelen 2.58, 2.66 en 2.72 Omgevingsplan, allen eerste lid). Waar fastfoodhoreca is toegestaan, is expliciet geregeld dat daarbij het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, waaronder in de directe omgeving van de horecazaak *wel* is toegestaan (artikelen 2.58, 2.66 en 2.72 Omgevingsplan, allen tweede lid).

**Meegeven van belegde broodjes voor directe consumptie**

In een aantal zienswijzen wordt geconcludeerd dat het meegeven van belegde broodjes vanuit een horecazaak niet is toegestaan. Dat klopt in zoverre dat met het beleggen van broodjes sprake is van voorbereidingshandelingen, en dat dit dus niet valt onder de eerste algemene uitzondering van het meegeven van kleine etenswaren die geen voorbereidingshandelingen.

Maar op een locatie waar fastfoodhoreca mogelijk is, is dit wel toegestaan. Het gaat dan immers in essentie om het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, waaronder in de directe omgeving van de horecazaak.

De begripsbepaling van fastfoodhoreca is ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit gewijzigd. Daar stond nog dat het ging om 'het bedrijfsmatig verstrekken van vooral op gemaksvoeding gerichte, eenvou-

dige en snel bereide etenswaren [ ]'. De zinsnede 'op gemaksvoeding gerichte' is geschrapt. Het begrip 'gemaksvoeding' lijkt te duiden op ongezond en vet, maar dat klopt niet. Gemaksvoeding duidt op snelheid en gemak, maar dat dat niet hoeft te betekenen dat het vet en ongezond is. Om onduidelijkheid daarover weg te nemen, wordt dit uit de omschrijving gehaald. Volstaan kan worden met 'eenvoudige en snel bereide etenswaren'. Bij fastfoodhoreca gaat het om vooral 'eenvoudige en snel bereide etenswaren'. Eenvoudige en snel bereide etenswaren waarbij de voorbereidingshandelingen bestaan uit samenstellen en beleggen, vallen daaronder. En dus ook het verstrekken van ter plaatse (gezond) belegde broodjes.

Ten opzichte van het ontwerp wordt een wijziging doorgevoerd, waarmee het meegeven van belegde broodjes voor directe consumptie ook op andere locaties dan op een locatie voor fastfoodhoreca mogelijk kan worden gemaakt. Zonder dat daarmee mogelijk wordt gemaakt om allerlei gefrituurde etenswaren en dergelijke mag worden meegegeven. Daartoe wordt aan alle zwaartecategorieën een artikel toegevoegd, luidende:

- ***Het verstrekken van niet verwarmde etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak***
- *In afwijking van [het verbod op het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras] is het verstrekken van niet verwarmde etenswaren, zoals belegde broodjes, voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'verstrekken van niet verwarmde etenswaren binnen horeca toegestaan'.*

Hiermee kunnen locaties worden aangewezen waarmee niet verwarmde etenswaren kunnen worden meegegeven voor directe consumptie buiten de horecazaak. Uiteraard geldt dit niet alleen voor belegde broodjes, maar ook voor donuts, croissants, en noem maar op. Zolang het maar geen verwarmde etenswaren zijn. Dat laatste moet voorkomen dat er een verkapte snackbar ontstaat. Bij het vervangen van de bestemmingsplannen wordt bepaald waar deze mogelijkheid wordt geboden.

**Het snijvlak horeca en detailhandel**

Zoals eerder in deze paragraaf aangegeven is er sprake van enige overlap tussen horeca en detailhandel. Binnen de uitoefening van detailhandel kunnen activiteiten met betrekking tot het verkopen van etenswaren plaatsvinden die lijken op activiteiten die binnen horeca plaats kunnen vinden. Toch zitten er belangrijke verschillen.

Dat wordt allereerst duidelijk gemaakt met de begripsbepalingen. De begripsbepaling voor horeca-activiteit komt voor zover hier relevant als volgt te luiden:

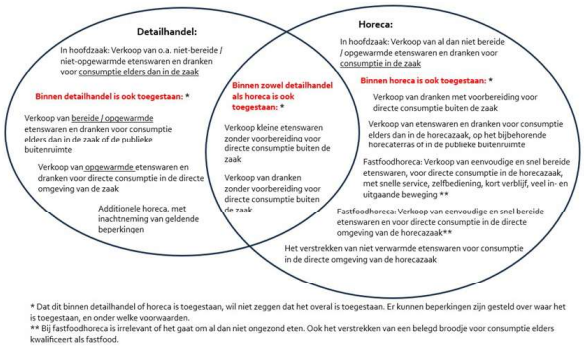
- een activiteit waarbij bedrijfsmatig voor directe consumptie ter plaatse dranken worden geschonken of etenswaren worden bereid of verstrekt [ ].

Uitgangspunt bij horeca is dus consumptie in de zaak. Daarin zit een belangrijk onderscheid ten opzichte van detailhandel. De eerste zin in de begripsbepaling voor detailhandel luidt als volgt:

- het bedrijfsmatig ter plekke te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen, het verhuren of het leveren van goederen aan consumenten.

Uit deze begripsbepaling volgt dat consumptie in de zaak niet onder detailhandel valt.

Onderstaande figuur maakt duidelijk wat in essentie onder detailhandel wordt verstaan, en wat onder horeca. Daarbij wordt aangegeven wat er binnen detailhandel en horeca is toegestaan als het gaat om het verkopen dan wel verstrekken van etenswaren en dranken.




Wat binnen horeca is toegestaan, is hiervoor reeds besproken. Voor detailhandel geldt het volgende.

Binnen detailhandel is het sowieso toegestaan om niet-bereide en niet-verwarmde etenswaren en dranken te verkopen. Consumptie in de zaak niet toegestaan. Enige uitzondering daarop vormt additionele horeca. Dat is in beginsel toegestaan, maar wel binnen de beperkingen die daarvoor gelden (paragraaf 3.2.3.13 Omgevingsplan). Die beperkingen kunnen ook inhouden dat binnen bepaalde detailhandel additionele niet is toegestaan (artikel 3.59 Omgevingsplan). Additionele horeca binnen een winkel is wat in Stadsdeel Centrum in bestemmingsplannen wordt aangeduid als mengformule.

Binnen detailhandel is ook toegestaan de verkoop van bereide / opgewarmde etenswaren en dranken voor consumptie elders dan in de zaak of de publieke buitenruimte. In dat geval is sprake van een traiteur.

Nog een variant die binnen detailhandel is toegestaan is de verkoop van opgewarmde (dus niet bereide!) etenswaren en dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van de zaak. Dit wordt ook wel de eetwinkel genoemd.

Het verschil tussen bereiden en verwarmen, dat alleen relevant is voor detailhandel, is het volgende. Bij bereiden is sprake van het klaarmaken van eten. Daarbij treedt vervorming van de ingrediënten op. Bij opwarmen gaat het, zoals het woord al aangeeft, alleen om warm maken van etenswaren. Er treedt geen vervorming meer op.

Verkoop voor consumptie van ter plaatse *bereide* etenswaren en dranken in de publieke buitenruimte is binnen detailhandel dus nooit toegestaan. Om hierover geen enkel misverstand te laten bestaan, is aan de begripsbepaling voor detailhandel een tweede zin toegevoegd die luidt:

*"Onder detailhandel wordt niet verstaan het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en bereide dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van de zaak."*

Deze zin vervangt de nu nog geldende tweede zin, die luidt dat onder detailhandel niet is toegestaan een onderneming die in hoofdzaak is gericht op het ter plekke te koop aanbieden van ter plaatse bereide, voor directe consumptie bedoelde fastfoodproducten.

Het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en bereide dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van de zaak is alleen toegestaan vanuit een horecazaak. Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat dit ook niet is toegestaan vanuit additionele horeca. Daartoe is in artikel 3.58 Omgevingsplan expliciet een verbod opgenomen op het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie in de directe omgeving van de detailhandelsvestiging.

### 5.1.3.4 Additionele horeca

Ook op locaties die niet met een gebruiksdoel voor horeca zijn aangewezen, kan horeca van toegevoegde waarde zijn. Gedacht kan worden aan een museum waar ook geluncht kan worden, een buurthuis waar koffie of thee wordt geserveerd, of een voetbalkantine waar het nodige is te krijgen. De hoofdfunctie is dan een andere dan horeca. De horeca-activiteiten die dan plaatsvinden worden additionele horeca genoemd. De exploitant van een additioneel horecabedrijf kan een 'commerciële' ondernemer zijn, zoals een BV. Het kenmerkende van additionele horeca zit dus in de omvang (ondergeschikt aan een andere hoofdfunctie), niet in de aard van de ondernemer die de horeca ontplooit.

Hierbij geldt dat er horeca mogelijk is, maar nooit de boventoon mag voeren. Dan is het namelijk zelfstandig, en niet meer ondergeschikt, wat andere effecten op de omgeving heeft. Voorkomen moet worden dat de horeca zelfstandige bezoekersstromen trekt. Als de horeca-activiteiten een zelfstandige bezoekersstroom trekken is er geen sprake meer van additionele maar van zelfstandige horeca. Dit komt tot uitdruk-

king in de begripsbepaling die in bijlage I van het omgevingsplan is opgenomen. Daarin is bepaald dat onder additionele horeca wordt verstaan 'al dan niet zelfstandig geëxploiteerde horeca-activiteit, die ondergeschikt en ondersteunend is aan een andere hoofdactiviteit dan een horecazaak, en die geen zelfstandige bezoekersstromen trekt.'

Daarbij is het schenken van alcohol ter plaatse toegestaan, mits dit past binnen de kaders van de Alcoholwet. Het horeca-deel mag niet langer open zijn dan een uur voor tot een uur na de sluitingstijd van de hoofdfunctie. En het horeca-deel is niet zelfstandig, zonder een bezoek aan de hoofdfunctie, toegankelijk. Het ondergeschikte karakter komt ook tot uitdrukking in de maximale oppervlakte-eis (20% van de publiek toegankelijke ruimte). Dit ondergeschikte karakter betekent ook dat een terras of gevelbank niet is toegestaan. Overigens is het goed denkbaar dat hiervan in voorkomende gevallen locatiegericht van wordt afgeweken. Dat kan door, mocht dat nodig zijn, op enig moment aanvullende regels toe te voegen.

Voor additionele horeca binnen winkels (met uitzondering van warenhuizen en grootschalige detailhandelsvestigingen) gelden aanvullende beperkingen. Uit onderzoek blijkt dat de grenzen tussen winkels en horeca-activiteiten vervagen om in te spelen op de wensen van consumenten en ondernemers. Dit zorgt in de praktijk voor onduidelijkheden. Om dit op te lossen worden de regels verduidelijkt ten opzichte van de regels zoals die golden voor zogenoemde mengformules. Daarvan wordt afscheid genomen. Voortaan wordt gesproken van: 'additionele horeca bij winkels'. Dit om te benadrukken dat de winkel altijd de hoofdactiviteit is, en het niet kan gaan om een volledige vermenging van horeca en winkel. Omdat er nu eenmaal veel winkels in het straatbeeld zijn, gaat er van de horeca op deze locaties meer effect uit op de omgeving. Daarom gelden voor additionele horeca in winkels meer beperkingen dan voor andere hoofdfuncties. Het hoofddoel is dat we willen voorkomen dat de horeca een zelfstandige bezoekersstroom aantrekt.

Aanvullende regels zijn:
a. het verstrekken van alcohol voor gebruik ter plaatse is niet toegestaan;
b. naast een maximum percentage van 20% van het winkelvloeroppervlak geldt ook een absoluut maximum van 20 $m^2$ voor het horecadeel in winkels; en
c. voor additionele horeca bij winkels geldt een meldplicht.

Met de meldplicht komt beter zicht op de ontwikkeling van het aantal winkels met additionele horeca, en waar ze zich bevinden. Dit biedt ook de kans om ondernemers te informeren over de voorwaarden of direct te checken of zij voldoen aan de voorwaarden.

Specifiek winkels met additionele horeca die ook etenswaren verkopen kunnen voor onduidelijkheid zorgen: is het een horecazaak of een winkel? Overeenkomstig het horecabeleid kan gebiedsgericht een tweedeling worden gemaakt voor additionele horeca in winkels:
- Non-food winkels: er worden hoofdzakelijk producten verkocht die niet eetbaar of drinkbaar zijn. Bijvoorbeeld kleding, boeken of cosmetica.
- Food winkels: er worden hoofdzakelijk eetbare en/of drinkbare producten verkocht. Bijvoorbeeld salades, brood en vis.

Er kunnen gebieden worden aangewezen waar additionele horeca niet is toegestaan binnen de uitoefening van detailhandel met een voedselwarenassortiment. Voor legaal bestaande gevallen wordt daarbij voorzien in overgangsrecht.

Voor alle vormen van additionele horeca geldt dat het bevoegd gezag een maatwerkvoorschrift kan stellen over de uitoefening van additionele horeca om onaanvaardbare overlast voor het woon- en leefklimaat tegen te gaan.

**Overgangsrecht**

De regels over additionele horeca zijn opgenomen in paragraaf 3.2.13.2 van de regeling. Deze regels gelden na vaststelling en inwerkingtreding direct voor heel Amsterdam. Deze regels gaan ook gelden voor legaal bestaande situaties van additionele horeca. Voor legaal bestaande situaties wordt voorzien in een overgangstermijn van zes maanden. Voor zover er met betrekking tot de additionele horeca een exploitatievergunning op grond van de APV is afgegeven, blijven de daarin opgenomen openingstijden van toepassing tot het moment dat die vergunning is verlopen. Daarna gelden de nieuwe openingstijden.

**Toelichting op de regeling**

Een toelichting op de regeling zoals die wordt opgenomen in paragraaf 3.2.13.2 van de regels van het Omgevingsplan, wordt gegeven in paragraaf 7.6.3 van deze motivering.

### 5.1.3.5 Culturele horeca

In Amsterdam moet ruimte zijn voor horeca-activiteiten binnen culturele instellingen. Dat wordt ook mogelijk gemaakt. Allereerst worden binnen culturele instellingen al allerlei horeca-activiteiten mogelijk gemaakt onder de noemer van additionele horeca. In verreweg de meeste gevallen vallen de horeca-activiteiten die plaatsvinden binnen culturele instellingen onder additionele horeca, en dat is binnen de regels, gesteld in paragraaf 3.2.13.2 van de regels, mogelijk.

Aanvullend daarop kan op bepaalde locaties ook culturele horeca worden toegestaan. Het gaat daarbij om een niet zelfstandige horeca-activiteit die plaatsvindt binnen een culturele instelling en daarvan onderdeel is, niet zijnde horeca-activiteiten die als additionele horeca zijn toegestaan op grond van subparagraaf 3.2.13.2'. De tweede zinsnede is toegevoegd ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Met de toevoeging wordt duidelijk gemaakt dat additionele horeca óók binnen een culturele instelling is toegestaan, en dat dan geen sprake is van culturele horeca.

In aanvulling op de mogelijkheden van additionele horeca, voorziet subparagraaf 3.2.13.3 in de mogelijkheid van culturele horeca. Het gaat daarbij om vormen van niet zelfstandige horeca-activiteiten die plaatsvinden binnen een culturele instelling die niet passen binnen de regels over additionele horeca. Gedacht kan worden aan een exploitatie waarbij af en toe ook een dance-event plaatsvindt. Dan is immers sprake van het aanbieden van een dansvloer, en dat is binnen additionele horeca niet toegestaan. Een ander voorbeeld is het aanbieden van een diner in een museum op een tijdstip ruim nadat het museum normaliter zou zijn gesloten. Ook dat past niet binnen de regels voor additionele horeca, en is dus in beginsel niet toegestaan. Bij deze activiteiten kan de horeca, anders dan bij additionele horeca, een zelfstandige bezoekersstroom trekken. Afhankelijk van het soort instelling en de locatie, kunnen voorwaarden verbonden zijn aan de (frequentie van) horeca-activiteiten in combinatie met de openingstijden (per week, maand of jaar). De regeling voor culturele horeca voorziet erin dat dat op aangewezen locaties en onder voorwaarden wel kan worden toegestaan.

Uitgangspunt is een getrapte toestemming voor culturele horeca. Eerst worden met de regels in het omgevingsplan locaties aangewezen waar culturele horeca kan worden toegelaten. Het kan gaan om een specifieke locatie of een groter gebied. Bij het aanwijzen van een locatie moet wel worden aangetoond dat die locatie in beginsel geschikt is voor culturele horeca. Dat kan met een ruimtelijke toets op hoofdlijnen. Voor een concreet initiatief is vervolgens een omgevingsvergunning nodig. Daarbij wordt gekeken naar de specifieke gevolgen van het concrete initiatief en de aanvaardbaarheid daarvan. De vergunningplicht zorgt voor een finale toets van de aanvaardbaarheid van het concrete initiatief. De reden daarvoor is dat juist het concrete initiatief bepalend is voor de mate van overlast.

Culturele horeca moet aan een aantal volgende vereisten voldoen:
a. het gebouw wordt geëxploiteerd door een instelling met een culturele doelstelling;
b. culturele horeca draagt bij aan een mix van verschillende activiteiten binnen het gebouw, waarbij de horeca-activiteit ondergeschikt is -en blijft- aan de culturele activiteiten;
c. culturele horeca leidt niet tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving van de activiteit.

Om deze beoordeling te kunnen maken, is in het omgevingsplan een vergunningplicht voor culturele horeca in het leven geroepen. In het kader van die vergunning kan worden getoetst aan de drie genoemde vereisten. Om de vergunning te verkrijgen, moet uit een bedrijfsplan blijken dat er sprake is van een culturele programmering. Aan de vergunning kunnen de voorschriften worden verbonden ter voorkoming van onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving, en om het specifieke karakter van culturele horeca te borgen. De openingstijden van culturele horeca sluiten aan bij de hoofdfunctie van het gebouw, en worden opgenomen in de omgevingsvergunning voor culturele horeca.

#### Gebiedsgewijze uitrol

De regels hierover zijn opgenomen in subparagraaf 3.2.13.3. Deze subparagraaf gaat niet ineens voor heel Amsterdam gelden, maar wordt gebied voor gebied, bij het vervangen van nog geldende bestemmingsplannen, uitgerold. Per gebied kan dan worden beoordeeld in welke gevallen eventueel sprake zou kunnen zijn van culturele horeca. Dat betekent ook dat de vergunningplicht na vaststelling voor voorliggend wijzigingsbesluit alleen daar gelden waar het bestemmingsplan al is vervangen. Wordt ergens het bestemmingsplan vervangen, dan gaat daar automatisch de vergunningplicht gelden. Voor vergunningen ten behoeve van culturele horeca die voor die tijd zijn verleend, wordt voorzien in overgangsrecht. Artikel

3.69 Omgevingsplan voorziet erin dat in dat geval de betreffende vergunning geldt als een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit culturele horeca.

**Toelichting op de regeling**

Een toelichting op de regeling zoals die wordt opgenomen in paragraaf 3.2.13.4 van de regels, wordt gegeven in paragraaf 7.6.4 van deze motivering.

**Tot slot: overige combinaties van horeca met een ander gebruik**

Behalve additionele horeca en culturele horeca zijn er op locaties ook nog anders combinaties van horeca met een andere vorm van gebruik mogelijk, waarbij een juridische koppeling wenselijk is. Het gaat dan om al dan niet zelfstandige horeca in combinatie met een andere vorm van gebruik dan horeca, waarbij het mogen uitoefenen van horeca weliswaar is verbonden aan de aanwezigheid van de andere vorm van gebruik, maar sprake kan zijn van bijvoorbeeld een eigen toegankelijkheid. Of waarbij de openingstijden van de horeca zijn verbonden aan die van de andere vorm van gebruik. Dergelijke combinaties hebben veel weg van culturele horeca, alleen is er, anders dan bij culturele horeca, sprake van zelfstandige horeca. Bovendien hoeft de horeca niet altijd plaats te vinden in combinatie met een culturele instelling. Deze combinaties hebben ook veel weg van additionele horeca, alleen mogen ze zelfstandige bezoekersstromen aantrekken, en zijn ze niet per definitie ondergeschikt aan dat andere gebruik. Het gaat om gebruikscombinaties waarbij de te stellen regels die de combinatie moeten borgen per geval sterk kunnen verschillen.

Omdat het in essentie om zelfstandige horecazaken gaat, waarvoor in beginsel dezelfde regels gelden als voor andere horecazaken, is uitgangspunt dat deze gebruikscombinaties voor wat betreft het horecadeel worden gefaciliteerd met de regels, opgenomen in subparagraaf 2.3.20.2. Ze krijgen dus een bepaald gebruiksdoel horeca, net als andere locaties waar horecazaken zijn toegestaan. Ook de algemene regels, zoals opgenomen in subparagraaf 2.3.20.1, zijn van toepassing. In aanvulling daarop kunnen in subparagraaf 2.3.20.3 per geval aanvullende regels worden gesteld die nodig zijn om de onderlinge relatie te borgen.

### 5.1.3.6 Horecaterrassen

Op terrassen kunnen Amsterdammers en bezoekers elkaar buiten ontmoeten. Terrassen zorgen voor een levendig straatbeeld en kunnen bijdragen aan de sociale controle. Horecabedrijven vallen op door hun terras en ondernemers maken extra omzet. Terrassen zijn dus belangrijk voor de stad, haar bewoners, ondernemers en bezoekers. Maar deze positieve effecten van terrassen hebben ook een keerzijde. Een terras beïnvloedt de omgeving meer dan een horecabedrijf binnen. Zo nemen terrassen schaarse openbare ruimte in. Op stoepen en pleinen moet ook ruimte zijn voor voetgangers en ander verkeer, winkeluitstallingen, groen, nutsvoorzieningen, openbare bankjes en speeltoestellen. Het geluid en de geur afkomstig van het terras en het komen en gaan van de terrasbezoekers, is voor omwonenden meestal goed merkbaar. Daarom worden er regels gesteld voor terrassen.

Het horecabeleid voorziet in een getrapte toestemming voor horecaterrassen. Eerst worden met de regels in het omgevingsplan locaties aangewezen waar een horecaterras kan worden toegelaten. Het kan gaan om een specifieke locatie of een groter gebied. Bij het aanwijzen van een locatie moet wel worden aangetoond dat die locatie in beginsel geschikt is voor het toelaten van een terras. Dat kan met een ruimtelijke toets op hoofdlijnen. Voor een concreet initiatief is vervolgens een omgevingsvergunning nodig. Daarbij wordt gekeken naar de specifieke gevolgen van het concrete initiatief en de aanvaardbaarheid daarvan.

Daarnaast geldt er een aantal algemene regels die op het exploiteren van een horecaterras van toepassing zijn. Al deze regels zijn opgenomen in paragraaf 3.2.13.4.

**Van een regeling per bestemmingsplan naar een geharmoniseerde regeling voor alle horecaterrassen**

Er is voor een horecaterras altijd een juridisch-planologische toestemming nodig. Maar die toestemming kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Dat hoeft niet perse in de vorm van een vergunningplicht te zijn.

Binnen het ruimtelijk ordenings- en bouwrecht zoals dat tot 1 januari 2024 gold, kon dat via:

a. algemene regels in het bestemmingsplan, waarmee een terras ergens bij recht werd toegestaan;
b. een verbod op terrassen in het bestemmingsplan, waarbij tevens een binnenplanse afwijkmogelijkheid werd opgenomen; met een binnenplanse afwijkvergunning kon dan een terras ergens worden toegestaan;

c. een verbod op terrassen in het bestemmingsplan; met een buitenplanse afwijkvergunning kon dan een terras ergens wordt toegestaan.

Die keuze kon per bestemmingsplan worden gemaakt. Het gevolg is dat er binnen de vele bestemmingsplannen die voor Amsterdam zijn vastgesteld, allerlei verschillende keuzes zijn gemaakt. Anders dan afzonderlijke bestemmingsplannen geldt het omgevingsplan voor heel Amsterdam. Een van de grote opgaven daarbij is regelharmonisatie: gelijke regels en regelsystematiek waar mogelijk, maatwerk waar nodig. Regelharmonisatie is geen doel op zich, maar maakt de regels kenbaarder en het recht voorspelbaarder. Dat is in het belang van zowel horecaondernemers als omwonenden. Voor het omgevingsplan moet een keuze worden gemaakt in de toe te passen systematiek.

Globaal kent de Omgevingswet dezelfde mogelijkheden als onder oud recht:
a. algemene regels in het omgevingsplan, waarbinnen een terras ergens bij recht, zonder nadere vergunningplicht, wordt toegestaan;
b. een in het omgevingsplan opgenomen vergunningplicht; met een omgevingsvergunning kan dan een terras ergens worden toegestaan;
c. een verbod op terrassen in het omgevingsplan; met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa) kan dan een terras ergens wordt toegestaan. Deze bopa moet (tenzij tijdelijk van aard) wel binnen vijf jaar in het omgevingsplan worden ingepast, wat weer om de onder a bedoelde algemene regels vraagt.

Uitgangspunt is een getrapte toestemming voor horecaterrassen. Eerst worden met de regels in het omgevingsplan locaties aangewezen waar een horecaterras kan worden toegelaten. Het kan gaan om een specifieke locatie of een groter gebied. Bij het aanwijzen van een locatie moet wel worden aangetoond dat die locatie in beginsel geschikt is voor een horecaterras. Dat kan met een ruimtelijke toets op hoofdlijnen. Voor een concreet initiatief is vervolgens een omgevingsvergunning nodig. Daarbij wordt gekeken naar de specifieke gevolgen van het concrete initiatief en de aanvaardbaarheid daarvan. De vergunningplicht zorgt voor een finale toets van de aanvaardbaarheid van het concrete initiatief. De reden daarvoor is dat juist het concrete initiatief bepalend is voor de mate van overlast.

**Waarom een vergunningplicht**

Bij het toestaan van een bepaalde functie op een bepaalde locatie, moet worden gekeken naar de aanvaardbaarheid van effecten van de betreffende functie op de omgeving, maar ook naar de effecten vanuit de omgeving op de betreffende functie. Daarbij kunnen, waar nodig, regels worden gesteld ter voorkoming van onaanvaardbare gevolgen. Dat geldt ook voor het toestaan van een horecaterras.

Een van de aspecten die daarbij in elk geval moeten worden betrokken, betreft stemgeluid. Stemgeluid vanwege een horecaterras kan voor omwonenden een bron van overlast zijn. Artikel 5.59, eerste lid, Besluit kwaliteit leefomgeving bepaalt dat in een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het geluid door activiteiten op geluidgevoelige gebouwen. Het tweede lid bepaalt dat een omgevingsplan erin voorziet dat het geluid door een activiteit op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is. Dit betekent dat de aanvaardbaarheid van ook het stemgeluid op een horecaterras beoordeeld moet worden. En dat, als dat nodig is, voorwaarden moeten worden gesteld om de aanvaardbaarheid te borgen. Er is echter geen wettelijke norm voor stemgeluid, en die mag op grond van artikel 5.73 Bkl ook niet worden opgenomen in het omgevingsplan. De reden is dat een getalsmatige normering van stemgeluid in de praktijk slecht toepasbaar en handhaafbaar is gebleken (Staatsblad 2018 292, p. 724).

Er mag dus geen algemene regel met een geluidsnorm waaraan voldaan moet worden in het omgevingsplan worden opgenomen. Tegelijk moet dus wel de aanvaardbaarheid van ook het stemgeluid op een terras vooraf beoordeeld worden. En als dat nodig is, moeten voorwaarden worden gesteld om de aanvaardbaarheid te borgen. Daarbij kan worden gedacht aan het stellen van tijdvakken waarin bepaalde activiteiten mogen plaatsvinden of door afstanden vast te stellen tussen de activiteit en de geluidgevoelige gebouwen (Staatsblad 2018 292, 714).

Juist het vaststellen van welke openingstijden of afstanden ten opzichte van woningen nodig zijn om de aanvaardbaarheid te beoordelen, is sterk afhankelijk van de specifieke situatie. Dat onderkent ook de wetgever, die aangeeft dat bij de overweging of, en zo ja, welke regels in het omgevingsplan vastgesteld moeten worden, de volgende aspecten logischerwijs een rol spelen: de bestaande toetsingskaders, waaronder lokaal geluidbeleid, het geluid ter plaatse op geluidgevoelige gebouwen, de aard, omvang en de waardering van het geluid dat vrijkomt bij de betreffende activiteit, de historie van de betreffende activiteit en het klachtenpatroon met betrekking geluidhinder, de bestaande en verwachte geluidhinder van de betreffende activiteit en de kosten en baten van technische voorzieningen en gedragsregels (Staatsblad 2018 292, p. 714). Dat de impact op het woon- en leefklimaat van omwonenden mede afhankelijk is van de locatie en omvang van de horecagelegenheid, volgt ook uit reeds bestaande, op oud recht van toepassing zijnde jurisprudentie (o.a. ECLI:NL:RVS:2015:3869, ECLI:NL:RVS:2013:1740 en ECLI:NL:RVS:2019:2652).

Om te bepalen welke regels met betrekking tot stemgeluid nodig zijn, ligt daarom een beoordeling per geval voor de hand. Het stellen van beperkingen via uitsluitend algemene regels doet geen recht aan de specifieke situaties. Een dergelijke beoordeling is alleen goed te maken op het niveau van een concreet initiatief. Het instrument om een beoordeling op basis van het concrete initiatief te maken is een vergunningplicht. Aan een omgevingsvergunning voor een horecaterras kunnen dan die voorschriften worden verbonden die nodig zijn om de ruimtelijke impact van het specifieke aangevraagde terras te beperken.

Om bovenstaande redenen is in het omgevingsplan gekozen voor een vergunningplicht voor horecaterrassen. Die vergunningplicht vormt het sluitstuk van een getrapte toestemming. Met algemene regels wordt eerst bepaald waar een horecaterras kan worden toegestaan.

**Overgangsrecht**

De regels met betrekking tot horecaterrassen, waaronder de vergunningplicht, gelden na vaststelling en inwerkingtreding direct voor heel Amsterdam. Voor legaal bestaande situaties wordt voorzien in overgangsrecht. Dat overgangsrecht voorziet erin dat voor bestaande terrassen met een exploitatievergunning een omgevingsvergunning van rechtswege ontstaat. De beoordeling op aanvaardbaarheid is in die gevallen in het verleden al gedaan. Dit hoeft niet opnieuw gedaan te worden. Voor nieuwe terrassen, maar ook bij wijziging van een bestaand legaal terras, geldt wel de vergunningplicht.

**Toelichting op de regeling**

Een toelichting op de regeling zoals die wordt opgenomen in paragraaf 3.2.13.4 van de regels, wordt gegeven in paragraaf 7.6.5 van deze motivering.

**Relatie met de Algemene Plaatselijke Verordening**

Horecaterrassen worden ook geregeld op grond van de APV. Dat was zo, en dat blijft zo. Dat betekent dat het exploiteren van een terras alleen is toegestaan, wanneer daarvoor ook een exploitatievergunning is afgegeven. Het kan zijn dat aanvullende beperkingen nodig zijn vanwege openbare orde en veiligheidsaspecten. Als dat het geval is, dan kan de burgemeester dat doen. De APV blijft dat mogelijk maken.

### 5.1.3.7 Openingstijden

Het horecabeleid bevat een kader voor opname van regels over openingstijden in het omgevingsplan. Het reguleren van openingstijden voor horeca in het omgevingsplan is een wijziging ten opzichte van de wijze waarop openingstijden van horeca voorheen werden gereguleerd. Openingstijden werden niet in bestemmingsplannen, maar in de APV en op grond daarvan te verlenen exploitatievergunningen geregeld. Daarmee werden openingstijden ook niet betrokken bij het bepalen welke horeca op een locatie mogelijk is. Terwijl openingstijden van horeca wel van invloed kunnen zijn op de mate van overlast die door omwonenden kan worden ervaren. Want hoe langer horeca open is, hoe langer er reuring is in de omgeving. Daarom is er voor gekozen in het omgevingsplan te sturen op openingstijden voor horeca.

Regels over openingstijden worden gekoppeld aan de zwaartecategorieën die op een locatie zijn toegestaan. Speciaal in horeca-concentratiegebieden is het wenselijk dat niet alle bezoekers van verschillende zaken op hetzelfde moment naar buiten gaan. De nieuwe standaard sluitingstijden van horeca in Amsterdam lopen daarom uiteen van 22:00 uur voor de lichtste horeca, tot 05:00 uur in het weekend voor de zwaarste horeca-categorie. Door de week is laatste sluitingstijd 04:00 uur. Door verschillende eindtijden per zwaartecategorie vertrekken de bezoekers gespreid. Ook ontheffingsmogelijkheden dragen bij aan het gespreid vertrek van bezoekers.

| Zwaartecategorie horeca | Maximale standaard openingstijden |
|---|---|
| Lichte horeca | 06:00-22:00 |
| Reguliere horeca / reguliere horeca fastfood | Zo/do 07:00-01:00<br>Vr/za 07:00-02:00 |
| Middelzware horeca | Zo/do 07:00-01:00<br>Vr/za 07:00-03:00 |
| Zware horeca (uitgaan) | Zo/do 09:00-04:00<br>Vr/za 09:00-05:00 |

Hoewel openingstijden worden gekoppeld aan zwaartecategorieën, worden de regels over openingstijden niet opgenomen in paragraaf 2.3.20, maar in subparagraaf 3.2.13.5. De reden is dat de openingstijden direct voor alle horeca in heel Amsterdam moeten gaan gelden. Omdat de regels in paragraaf paragraaf 2.3.20 pas ergens gaan gelden wanneer die bij het vervangen van een bestemmingsplan van toepassing worden gemaakt, is opname van de regels in dat onderdeel vooralsnog niet mogelijk.

**Afwijk- en ontheffingsmogelijkheden per zwaartecategorie**

Het horecabeleid voorziet erin dat er afwijk- en ontheffingsmogelijkheden komen. De afwijkmogelijkheden hebben betrekking op een bepaald aantal keer per jaar dat uiterste sluitingstijden mogen worden overschreden. Voor locaties met een gebruiksdoel lichte of reguliere horeca is dat vijf keer per jaar, voor locaties met een gebruiksdoel middelzware of zware horeca is dat twaalf keer per jaar.

Daarnaast komt er een mogelijkheid voor een maatwerkontheffing openingstijden. Deze mogelijkheid geldt alleen voor fastfoodhoreca en zware horeca. Het biedt horecabedrijven de mogelijkheid om gedurende meerdere dagen per week, structureel langer open te zijn. Voor fastfoodhoreca komt dit tegemoet aan de behoefte om op sommige plekken in de stad nog steeds te eten of snacken na het uitgaan. Er blijven dus mogelijkheden om langer open te zijn op locaties waar hier vraag naar is en waar dit passend is.

Deze nieuwe maatwerkontheffing is er ook voor zware horeca. Doordat niet alle horecazaken in één keer sluiten en publiek op straat komt te staan, kan de overlast beperkt worden. Door ruimere openingstijden is er een gespreid vertrek van bezoekers mogelijk (vanuit één zaak of vanuit meerdere zaken in een gebied). Een verruiming van de openingstijden vermindert zo mogelijk de druk op de leefomgeving. Door de verruiming beschikbaar te stellen voor alle locaties van zware horeca én voor alle dagen per week, kan er ook een spreiding ontstaan van bezoekersstromen over de stad en over de dagen van de week. Ondernemers wordt hiermee ruimte geboden om ‘s nachts flexibeler te exploiteren. Het gaat om bedrijven die zijn ingericht op exploitatie in de late nacht en waarbij het bijvoorbeeld mogelijk kan zijn om in plaats van om 05:00 uur standaard om 07:00 uur te sluiten in het weekend. De stadsdelen mogen gebieden uitsluiten waar dit niet wenselijk is.

Het is mogelijk dat een ruimere sluitingstijd voor een horecabedrijf weliswaar ruimtelijk aanvaardbaar is, maar niet op grond van openbare orde, veiligheid en/of levensgedrag. Deze ontvlechting tussen openbare orde en veiligheid en ruimtelijke ordening is ook terug te zien bij de manier waarop de maatwerkontheffing wordt verleend. Met het oog op de fysieke leefomgeving (omgevingsplan) wordt allereerst beoordeeld of ruimere sluitingstijden ruimtelijk aanvaardbaar zijn. Daarna wordt beoordeeld of dit ook op gronden van openbare orde, veiligheid en levensgedrag van de exploitant aanvaardbaar is (APV).

De looptijd van de ontheffing wordt gekoppeld aan de (resterende) looptijd van de exploitatievergunning en is maximaal vijf jaar. Na afloop van die looptijd kan er steeds opnieuw een aanvraag worden ingediend voor een verlenging. De maatwerkontheffing is alleen bedoeld voor bedrijven waarvoor de incidentele ontheffingsmogelijkheid van twaalf keer per jaar onvoldoende is. Bij de aanvraag moet worden aangetoond wat de ondernemer doet om overlast in de omgeving te voorkomen. Indien die er zijn, zullen de ervaringen uit het verleden worden betrokken in de afweging.

**Behoud van de openingstijden die vergund zijn als ‘avondzaak’**

Er zijn in Amsterdam medio 2024 150 locaties die doordeweeks om 03:00 uur en in het weekend om 04:00 uur sluiten. Dit zijn alcoholverstrekkende horecabedrijven die als ‘avondzaak’ zijn vergund op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening. Het gaat met name om cafés, een groot deel gelegen in stadsdeel Centrum rondom de uitgaansgebieden Rembrandtplein en Leidsebuurt. Maar ook diverse (eet) cafés in Oost, West en Zuid en enkele in Noord en Nieuw-West. Het laatste decennium zijn er vrijwel geen nieuwe horecabedrijven vergund met de openingstijden van avondzaken. Tegelijk zijn er op deze huidige locaties in het algemeen geen problemen door deze sluitingstijd. Daarom zal op deze locaties worden voorzien in verruimde openingstijden.

**Het beperken van openingstijden**

In het omgevingsplan worden de maximale openingstijden opgenomen. Het is mogelijk dat op een locatie bepaalde horeca-activiteiten kunnen worden toegestaan, maar alleen wanneer de openingstijden beperkt worden. Als het nodig is om onaanvaardbare overlast voor het woon- en leefklimaat tegen te gaan, kan de openingstijd van een horecazaak met een maatwerkvoorschrift beperkt worden. Daarnaast is het altijd mogelijk dat voor een bepaald gebied in het omgevingsplan andere openingstijden worden vastgesteld.

**Overgangssituatie**

De regels in subparagraaf 3.2.13.5 gelden ineens voor heel Amsterdam. Voor zover het onder oud recht vastgestelde bestemmingsplan nog niet is vervangen, wordt daarvoor een overgangsregeling opgenomen. Daarbij worden de openingstijden gekoppeld aan de benamingen voor vormen van horeca, zoals die in bestemmingsplannen veelal worden gebruikt om de horecatypen te definiëren: café, restaurant, etc.

| Toegestaan op grond van het bestemmingsplan | Maximale standaard openingstijden |
|---|---|
| een lunchroom, ijssalon, koffiehuis, theehuis, broodjeszaak en daarmee vergelijkbare vormen van een horecazaak | 06:00-22:00 |
| een bistro, restaurant, grillroom, snackbar, fastfood, kebab, cafetaria, shoarmatent en daarmee vergelijkbare vormen van een horecazaak | Zo/do 07:00-01:00<br>Vr/za 07:00-02:00 |
| een café, bar, eetcafé, cocktailbar, shishalounge en daarmee vergelijkbare vormen van een horecazaak | Zo/do 07:00-01:00<br>Vr/za 07:00-03:00 |
| een nachtzaak, discotheek, club, zaalverhuur, partycentrum en daarmee vergelijkbare vormen van een horecazaak | Zo/do 09:00-04:00<br>Vr/za 09:00-05:00 |

Deze aanpak voorkomt ook dat horecabedrijven in een gebied waar het bestemmingsplan is vervangen in een nadeliger positie komen ten opzichte van horecabedrijven waar dat nog niet het geval is. Deze aanpak creëert een gelijk speelveld.

Voor bestaande horecabedrijven zal wel een overgangstermijn gaan gelden, zodat de bedrijfsvoering kan worden aangepast. Gedurende die termijn hoeft een legaal bestaande horecazaak nog niet de voldoen aan de nieuwe openingstijden. In het horecabeleid is uitgegaan van een overgangstermijn van twee jaar. Dit wordt verruimd naar drie jaar. Daarmee wordt aangesloten op andere onderdelen dan horeca in het omgevingsplan, waarin eveneens wordt gewerkt met overgangstermijnen. Dat komt de kenbaarheid van de regels ten goede. Bovendien wordt daarmee aangesloten op de geldingsduur van verreweg de meeste exploitatievergunningen. Dat voorkomt dat in een exploitatievergunning bijvoorbeeld ruimere openingstijden staan dan dat in het omgevingsplan is bepaald.

Voor nieuwe bedrijven wordt afgezien van een overgangstermijn, omdat voor de bedrijfsvoering vanaf het begin af aan rekening kan worden gehouden met de nieuw geldende openingstijden.

Voor bestaande horecabedrijven die na drie jaar een beperking van openingstijden gaan krijgen, wordt voorzien in een mogelijkheid om een persoonsgebonden ontheffing te krijgen. Of die ontheffing kan worden verleend, is mede afhankelijk van de wijze waarop de exploitatie plaatsvindt, en de mate waarin de exploitant zelf ook zorg draagt voor het voorkomen van overlast. Bovendien moet de ontheffingsmogelijkheid alleen gelden voor bestaande horecaexploitaties. Een locatiegerichte ontheffingsmogelijkheid ligt dan minder voor de hand. Bij een wijziging van de exploitatie of exploitant zou de ontheffing dan immers blijven bestaan. Meer voor de hand ligt daarom om een ontheffingsmogelijkheid bij maatwerkvoorschrift te bieden, die persoonsgebonden en niet overdraagbaar is. Aan dit maatwerkvoorschrift kunnen die voorschriften worden verbonden die nodig zijn om onaanvaardbare overlast te voorkomen. Bij gebleken onaanvaardbare overlast kan dit maatwerkvoorschrift ook worden ingetrokken.

Naast deze overgangsrechtelijke ontheffingsmogelijkheid zijn er ook nog algemene mogelijkheden om af te wijken van de openingstijden, en is er voor zware horeca en fastfoodhoreca ook nog de mogelijkheid van een maatwerkontheffing.

**Toelichting op de regeling**

Een toelichting op de regeling zoals die wordt opgenomen in paragraaf 3.2.13.5 van de regels, wordt gegeven in paragraaf 7.6.6 van deze motivering.

**Relatie met de Algemene Plaatselijke Verordening**

Voorheen werden openingstijden uitsluitend geregeld op grond van de APV. Op grond van het beleid wordt nu primair gestuurd op openingstijden om overlast op het woon- en leefklimaat aanvaardbaar te houden. Het kan echter zo zijn dat een beperking van openingstijden nodig is vanwege openbare orde en veiligheidsaspecten. De op grond van het omgevingsplan toegelaten openingstijden zullen ook in de exploitatievergunning worden vastgelegd. Als beperking van openingstijden nodig is, vanwege openbare orde en veiligheid óf de bestaande druk op de woon- en leefomgeving, dan kan de burgemeester dat doen. Een hierop gebaseerde bepaling blijft in de APV staan.

### *5.1.4 Wijziging APV*

Met voorliggende wijziging wordt voorzien in een vertaling van dit horecabeleid in regels in het omgevingsplan. Deze beleidsvertaling heeft ook gevolgen voor de APV. Ook die behoeft aanpassing. Normaliter zou een aanpassing van de APV via een zelfstandige wijzigingsprocedure verlopen. Omdat de wijziging van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam en de wijziging van de APV verband houden met elkaar, én omdat tegen de wijziging van een omgevingsplan beroep open staat, wordt in één besluit in de wijziging van beide regelingen voorzien.

Daarbij wordt een duidelijkere scheiding aangebracht in regels die met oog op de fysieke leefomgeving zijn gesteld en regels met de openbare orde en veiligheid als oogmerk. De regels over de fysieke leefomgeving staan nu zoveel mogelijk in het Omgevingsplan. De meest in het oog springende wijzigingen zijn de regels over openingstijden. Openingstijden worden met name gereguleerd gelet op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Wel blijft het aan de burgemeester om de openingstijden eventueel te beperken met oog op de openbare orde. Voor de exploitatie van terrassen geldt iets soortgelijks. De terrasmogelijkheden worden in principe beheerst door wat ruimtelijk mogelijk is, maar er kunnen redenen van openbare orde zijn om een vergunningaanvraag voor een terras toch (al dan niet gedeeltelijk) te weigeren.

In paragraaf 8.1 van deze motivering wordt hier nader op ingegaan.

## *5.2 Toevoeging regels over darkstores*

In paragraaf 2.3.21 van het omgevingsplan zijn regels op genomen ter regulering van zogenoemde darkstores. De vestiging van een flitsbezorgdienst vanuit een darkstore kan een grote impact hebben op het woon- en leefklimaat in de directe omgeving van de darkstore. De gemeente voert daarom een terughoudend vestigingsbeleid, zoals opgenomen in de ‘Beleidsregel darkstores 2023’ (vastgesteld op 21 maart 2023 door B&W, gepubliceerd in het Gemeenteblad van 31 maart 2023, nr. 141759). Dit beleid blijft ook onder de Omgevingswet van toepassing.

Het beleid werd in het paraplubestemmingsplan Darkstores (vastgesteld op 10 mei 2023 door de gemeenteraad, gepubliceerd onder identificatienummer NL.IMRO.0363.GA2201PBPGST-VG01) juridisch verankerd. De regeling in het paraplubestemmingsplan is beleidsneutraal overgenomen in dit onderdeel van het omgevingsplan. Wel is ervoor gekozen darkstores als een apart gebruiksdoel te zien, om ze daarmee een eigen plek te geven. Hiermee wordt duidelijk dat darkstores slechts worden toegestaan daar waar het gebruiksdoel ‘darkstore’ is toegekend (met de aanduiding 'gebruiksdoel: darkstore'). Uit de ‘Vangnetbepaling strijdig gebruik’, zoals opgenomen in artikel 2.3 volgt dat een darkstore niet is toegestaan op locaties waaraan die aanduiding niet is gegeven.

Deze paragraaf wordt wel onderdeel van de regeling, maar geldt na vaststelling nog nergens. Pas wanneer ergens een onder oud recht vastgesteld bestemmingsplan wordt vervangen door nieuwe regels, wordt bepaald of binnen het gebied een locatie ten behoeve van een darkstore moet worden aangewezen, en zo ja, welke regels daarop van toepassing moeten zijn.

## *5.3 Toevoeging regels over evenementenlocaties*

In paragraaf 2.3.22 zijn regels opgenomen waarmee een invulling gegeven aan het gemeentelijk evenementenbeleid. Deze paragraaf draagt mede bij aan het reguleren van het houden van evenementen binnen Amsterdam.

De regulering van de gevolgen van evenementen op de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan vindt plaats door middel van de aanwijzing van evenementenlocaties, zoals die ook zijn benoemd in het evenementenbeleid. Het gaat om locaties die bedoeld zijn voor het met enige regelmaat houden of doen houden van evenementen. Die locaties worden in subparagraaf 2.3.22.2 aangewezen, waarbij per evenementenlocatie die beperkingen worden gesteld die nodig worden geacht met het oog op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Deze beperkingen zijn per locatie opgenomen in afzonderlijke artikelen. Het kan voorkomen dat een evenement niet of niet meer passend is binnen de voor een locatie gestelde beperkingen, maar waarbij het evenement toch aanvaardbaar is. In die gevallen dient (vanwege strijd met het omgevingsplan) naast een evenementenvergunning wel óók een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit te worden aangevraagd.

Deze paragraaf wordt wel onderdeel van de regeling, maar geldt na vaststelling nog nergens. Pas wanneer ergens een onder oud recht vastgesteld bestemmingsplan wordt vervangen door nieuwe regels, wordt bepaald of binnen het gebied een evenementenlocatie moet worden aangewezen, en zo ja, welke regels daarop van toepassing moeten zijn.

### *5.4 Overige wijzigingen van ondergeschikte aard*

Met dit wijzigingsbesluit wordt tevens voorzien in een aantal aanpassingen van ondergeschikte aard. Het gaat om herstel of verbetering van bestaande regels. In paragraaf 7 van deze motivering wordt nader ingegaan op de betreffende aanpassingen.

### *5.5 Aanpassingen in de Algemene Toelichting*

Met dit wijzigingsbesluit wordt tevens voorzien in een aantal aanpassingen van de algemeen toelichting van het omgevingsplan. De aanvullingen houden verband met de regels die zijn toegevoegd, maar er zijn ook samenvattende teksten van geldend beleid aan hoofdstuk 10 toegevoegd. Verder zijn her en der tekstuele gebreken hersteld.

## 6 Juridisch kader wijziging omgevingsplan

### *6.1 Instructieregels*

Uit de motivering moet blijken op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de van toepassing zijnde instructieregels van rijk en provincie. Een instructieregel is een algemene regel waarmee in dit geval het Rijk of de provincie aan de gemeente aangeeft hoe een taak of bevoegdheid moet worden uitgeoefend. Instructieregels gaan over de inhoud, toelichting of motivering van het omgevingsplan.

In hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn onderwerpgewijs instructieregels voor omgevingsplannen opgenomen. In hoofdstuk 6 van de provinciale Omgevingsverordening NH 2022 zijn provinciale instructieregels opgenomen. In hoofdstuk 9 van de algemene toelichting bij het Omgevingsplan gemeente Amsterdam wordt ingegaan op instructieregels. Voor een inhoudelijke beschrijving ervan, wordt kortheidshalve daarnaar verwezen.

Voorliggend wijzigingsbesluit maakt geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk, en bepaalt ook niet welk gebruik waar is toegestaan. Dit betekent dat een nadere beoordeling achterwege kan blijven.

Met betrekking tot de instructieregels betreffende geur en geluid kan nog wel worden opgemerkt dat in hoofdstuk 9 van de hoofdregeling algemene regels zijn gesteld over milieubelastende activiteiten die tot geur- of geluidsoverlast kunnen leiden. Bij latere wijzigingen van het omgevingsplan waarmee horeca op een concrete wordt toegelaten wordt beoordeeld of deze regels afdoende zijn om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te borgen. Daarbij is, binnen de mogelijkheden die de instructieregels bieden, er voor gekozen om voor horecaterrassen een vergunningplicht in het leven te roepen. Dat geeft de mogelijkheid om per concreet initiatief te beoordelen of de geluidseffecten van het stemgeluid op de omgveing aanvaardbaar zijn.

### *6.2 Mer(beoordelings)plicht*

Het college van burgemeester en wethouders moet bij de voorbereiding van een wijziging van het omgevingsplan een milieueffectrapport (MER) maken als dat plan het kader vormt voor nader aangewezen projecten. Als het wijzigingsbesluit gebruik bepaalt van kleine gebieden op lokaal niveau of als dat slechts kleine wijzigingen van het omgevingsplan bevat, dan maakt het college een MER als beoordeeld is dat het wijzigingsbesluit aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

De projecten die bovengenoemde verplichtingen ten aanzien van milieueffectrapportage met zich meebrengen, zijn in bijlage V bij het Omgevingsbesluit aangewezen. Ook bij andere dan de aangewezen projecten dient het college te beoordelen of het wijzigingsbesluit aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

Voorliggend wijzigingsbesluit maakt geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk, en bepaalt ook niet welk gebruik waar is toegestaan. Het wijzigingsplan heeft hiermee geen betrekking op projecten die zijn aangewezen in bijlage V bij het Omgevingsbesluit en ook niet op overige projecten. Daarom zijn de verplichtingen rondom milieueffectrapportage ook niet van toepassing.

## 7 Onderdeelsgewijze toelichting bij Wijzigbijlage A (wijzigingen omgevingsplan)

### *7.1 Inleiding*

Wijzigbijlage A geeft met een was/wordt-weergave de wijzigingen aan die in de geldende hoofdregeling van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam worden aangebracht. Deze wijzigingen worden aangegeven met wijzigingsonderdelen A tot en met BBB. In dit deel van de motivering zullen onderdeel van de Wijzigbijlage A de aangegeven wijzigingen voor zover nodig inhoudelijk worden toegelicht.

### *7.2 Onderdeel A: verplaatsing vangnetbepaling artikel 4.90*

Artikel 4.90 wordt verplaatst naar Hoofdstuk 1. Daarmee wordt het een algemene vangnetbepaling voor aanvullende gegevens en bescheiden bij aanvragen, gelend voor het gehele omgevingsplan.

### *7.4 Onderdeel O: aanpassing artikel 2.116 (Bijbehorende faciliteiten uitsluitend voor hotelgasten) en enkele begripsbepalingen*

Dit onderdeel voorziet erin artikel 2.116 op twee onderdelen aan te passen. Deze aanpassingen zaten nog niet in het ontwerp wijzigingsbesluit.

De tekstuele toevoeging aan het eerste lid (tenzij elders anders is bepaald) is van regelgeving technische aard, en maakt duidelijk dat elders kan worden afgeweken van de hoofdregel dat bij het hotel behorende faciliteiten voor hotelgasten uitsluitend door hotelgasten mogen worden gebruikt.

De aanpassing van het tweede lid zorgt voor een betere afbakening tussen het gebruiksdoel hotel en de gebruiksdoelen voor een horecazaak. daarbij gaat het met name om de vraag in hoeverre een horeca-restaurant of horeca-bar ook voor niet-hotelgasten geopend mag zijn.

Het tweede lid van artikel 2.116 luidt als volgt: "Ter plaatse van de aanduiding 'bijbehorende hotelfaciliteiten ook voor niet-hotelgasten' geldt dat bij het hotel behorende faciliteiten voor hotelgasten ook door niet-hotelgasten mogen worden gebruikt."

Dit zou betekenen dat waar deze aanduiding geldt, het hotelrestaurant of de hotelbar ook geopend mag zijn voor niet-hotelgasten. In dat geval zou het hotelrestaurant of de hotelbar de facto als een gewone horecazaak kunnen worden geëxploiteerd, echter zonder dat daarop de nieuwe regels met betrekking tot horecazaken van toepassing zouden zijn. Dat is niet de bedoeling. Daarom wordt aan het tweede lid een zinsnede toegevoegd die duidelijk maakt dat de mogelijkheid van gebruik door niet-hotelgasten niet geldt voor faciliteiten gericht op het ter plaatse verstrekken van dranken of bereiden en verstrekken van etenswaren.

Wanneer op een locatie binnen de exploitatie van een hotel het hotelrestaurant of de hotelbar óók geopend mag zijn voor niet-hotelgasten, dan dient aan die locatie ook een gebruiksdoel voor een horecazaak te zijn gegeven. Daarmee is duidelijk dat het restaurant dan wel de bar als gewone horecazaak mogen worden geëxploiteerd.

In verband met een duidelijker afbakening tussen hotel en horeca-activiteiten (waarop de nieuwe paragraaf 3.2.13 voorziet), worden ook de begripsbepalingen voor hotel en horeca-activiteit aangepast. Aan de definitie voor horeca-activiteit wordt toegevoegd dat het niet gaat om *'het bedrijfsmatig voor directe consumptie ter plaatse verstrekken van dranken of bereiden en verstrekken van etenswaren aan diegenen die in een hotel of bed & breakfast overnachten.'* Dat maakt dat paragraaf 3.2.13 niet van toepassing is op hotels.

Aan de begripsbepaling voor hotel wordt toegevoegd dat onder een hotel niet wordt verstaan '*het bedrijfsmatig voor directe consumptie ter plaatse verstrekken van dranken of bereiden en verstrekken van etenswaren aan anderen dan diegenen die in het hotel overnachten.*'

### *7.5 Onderdeel S: toevoeging ruimtelijke regels over gebruiksdoel Horecazaak, Darkstore en Evenementenlocatie*

#### *7.5.1 Algemeen*

Met dit onderdeel worden regels over een aantal nieuwe gebruiksdoelen aan de hoofdregeling toegevoegd. Het gaat om de gebruiksdoelen Horecazaak, Darkstore en Evenementenlocatie. De regels over deze gebruiksdoelen worden met dit wijzigingsbesluit wel onderdeel van de regeling, maar ze gelden na vaststelling nog nergens. Pas wanneer ergens een onder oud recht vastgesteld bestemmingsplan wordt vervangen door nieuwe regels, wordt bepaald of binnen het gebied een locatie voor een van de betreffende gebruiksdoelen moet worden aangewezen.

#### *7.5.2 Horecazaak*

### 7.5.2.1 Inleidend

In paragraaf 2.3.20 is een nieuwe indeling in zwaartecategorieën voor horeca opgenomen. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het horecabeleid. De nieuwe indeling in zwaartecategorieën is gebaseerd op concrete activiteiten die daadwerkelijk binnen horeca kunnen worden uitgevoerd en die invloed hebben op de omgeving. Met deze nieuwe indeling is er één ruimtelijke indeling in categorieën voor de hele stad.

Paragraaf 2.3.20 is onderverdeeld in een drietal subparagrafen. Subparagraaf 2.3.20.1 betreft een algemeen deel. Subparagraaf 2.3.20.2 bevat de regels waarmee een zwaartecategorie aan een locatie kan worden toegekend, en welke regels daarop van toepassing zijn. Subparagraaf 2.3.20.3 is van toepassing op het exploiteren van een horecazaak op locaties waar het exploiteren van een horecazaak uitsluitend is toegestaan indien en zolang op die locatie ook een andere vorm van gebruik plaatsvindt.

### 7.5.2.2 Algemene bepalingen

Subparagraaf 2.3.20.1 van de regeling bevat een aantal algemene regels. Daarin wordt in artikel 2.244, eerste lid, allereerst bepaald dat deze paragraaf gaat over het exploiteren van een horecazaak. In bijlage I van het Omgevingsplan (begripsbepalingen) wordt bepaald dat daaronder wordt verstaan een bedrijf, in hoofdzaak gericht op het uitoefenen van een horeca-activiteit. Daarin onderscheid een horecazaak zich van additionele horeca, zoals geregeld in subparagraaf 3.2.13.2 en culturele horeca, zoals geregeld in subparagraaf 3.2.13.3. Daarbij is immers juist geen sprake van het *in hoofdzaak* gericht op het uitoefenen van een horeca-activiteit.

Een horeca-activiteit wordt gedefinieerd als een activiteit waarbij bedrijfsmatig voor directe consumptie ter plaatse dranken worden geschonken of etenswaren worden bereid of verstrekt, met uitzondering van het bedrijfsmatig voor directe consumptie ter plaatse verstrekken van dranken of bereiden en verstrekken van etenswaren aan diegenen die in een hotel of bed & breakfast overnachten. Deze paragraaf is dus niet van toepassing op hotels en B&B's. Die vallen niet onder het begrip horecazaak.

Het derde lid van artikel 2.244 bepaalt dat deze paragraaf niet van toepassing op een horecazaak die als additionele horeca is toegestaan op grond van subparagraaf 3.2.13.2. Voor additionele horeca gelden andere regels. Die zijn opgenomen in subparagraaf 3.2.13.2. In artikel 2.244 wordt verder bepaald waar deze paragraaf geldt (tweede lid). Dat is ter plaatse van de aanduidingen 'gebruiksdoel: lichte horeca', 'gebruiksdoel: reguliere horeca', 'gebruiksdoel: middelzware horeca' en 'gebruiksdoel: zware horeca'.

Verder bevat deze subparagraaf enkele algemene regels over omvang en positionering die van toepassing kunnen zijn op een horecazaak (artikel 2.245). Het gaat om locatiespecifieke beperkingen in omvang en situering aan een horecazaak *kunnen* worden gesteld.

**Ontheffingsmogelijkheid voor het incidenteel aanbieden van een dansvloer**

Artikel 2.246 biedt de mogelijkheid om ontheffing te verlenen ten behoeve van het incidenteel het aanbieden van een dansvloer en het overschrijden van de geluidsnorm voor het ten gehore brengen van muziek kan worden toegestaan. Zo'n ontheffing wordt verleend bij maatwerkvoorschrift.

Deze mogelijkheid is opgenomen naar aanleiding van een zienswijze. Daaruit blijkt dat er situaties denkbaar zijn waar nu in bijvoorbeeld een restaurant incidenteel gelegenheid wordt geboden tot dansen op een locatie waar dat, of in een omvang die, niet is toegestaan. Het kan bijvoorbeeld gaan om een thema-avond in een restaurant waarbij ook op salsamuziek wordt gedanst. Dat hoeft, mits incidenteel, niet onaanvaardbaar te zijn, maar de vraag of dat zo is, is afhankelijk van de specifieke exploitatie en de wijze waarop daarbij rekening wordt gehouden met de omliggende omgeving. Met voorliggend wijzigingsbesluit wordt dit mogelijk gemaakt middels artikel 2.246. Omdat de aanvaardbaarheid afhankelijk is van de specifieke exploitatie en de wijze waarop daarbij rekening wordt gehouden met de omliggende omgeving, ligt het minder voor de hand op die locatie een algemene toestemming te geven tot het aanbieden van een dansvloer zonder beperking in omvang. Een persoonsgebonden, niet overdraagbaar maatwerkvoorschrift waarmee van het verbod tot het aanbieden van een dansvloer ontheffing kan worden verleend, ligt dan meer voor de hand. Aan dat maatwerkvoorschrift kunnen dan specifieke voorschriften worden verbonden, bijvoorbeeld over de aard, omvang en frequentie van de activiteit.

De ontheffingsmogelijkheid is er alleen binnen het gebruiksdoelen reguliere en middelzware horeca. De ontheffing kan alleen worden verleend indien dit naar het oordeel van het bevoegd gezag niet leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor het woon- en leefklimaat. Om die onaanvaardbare gevolgen te voorkomen, kunnen aan het maatwerkvoorschrift beperkingen worden verbonden, onder andere over de aard, omvang en frequentie van de activiteit.

De mogelijkheid voor dat maatwerkvoorschrift is alleen nodig waar het bestemmingsplan al is vervangen. Tot dat moment is het bestemmingsplan bepalend voor welke activiteiten zijn toegestaan.

### 7.5.2.3 Vertaling zwaartecategorieën in gebruiksdoelen

Het horecabeleid gaat uit van vier zwaartecategorieën voor horeca. Voor locaties waar horeca wordt toegestaan, wordt ook bepaald welke zwaartecategorie daar mag komen. Dat gebeurt door aan locaties een bepaald gebruiksdoel toe te kennen. Dat gebeurt in subparagraaf 2.3.20.2. Deze subparagraaf regelt de volgende horecagebruiksdoelen:

- gebruiksdoel: lichte horeca
- gebruiksdoel: reguliere horeca
- gebruiksdoel: middelzware horeca
- gebruiksdoel: zware horeca

Per gebruiksdoel wordt geregeld waar die geldt, en dat daar de desbetreffende vorm van horeca als activiteit is toegestaan. Per subparagraaf zijn aanvullende regels opgenomen waarmee horeca nader wordt gereguleerd.

### 7.5.2.4 Gebruiksdoel: lichte horeca

In subsubparagraaf 2.3.20.2.1 wordt bepaald waar lichte horeca is toegestaan (artikel 2.247), en welke regels daarop van toepassing zijn. Lichte horeca is gedefinieerd als een horecazaak, niet zijnde fastfood-horeca, gericht op het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en/of niet-alcoholhoudende dranken voor directe consumptie in de horecazaak. Voorbeelden van lichte horeca zijn een koffiezaak, lunchroom, of ijssalon (alcoholvrij).

Op locaties met gebruiksdoel lichte horeca is het toegestaan het etenswaren en/of dranken binnen in de horecazaak te bereiden, en deze te verstrekken voor consumptie in de horecazaak en op het bijbehorende horecaterras (artikel 2.249, onder a en b).

**Verstrekken van dranken voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Daarnaast is het ook toegestaan om dranken te verstrekken voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras (artikel 2.249, onder d). Denk hierbij aan koffie of thee to-go. Het gaat uitsluitend om niet-alcoholhoudende dranken (dat volgt uit de begripsbepaling voor lichte horeca en artikel 2.250, onder a).

**Verstrekken van kleine etenswaren zonder voorbereidingshandelingen voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Verder is het toegestaan kleine etenswaren te verstrekken voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, voor zover het gaat om etenswaren die ter plaatse geen voorbereidingshandelingen nodig hebben (artikel 2.49, onder e). Bij voorbereidingshandelingen gaat het om handelingen zoals het gaar maken, samenstellen en beleggen.

**Verstrekken van etenswaren met voorbereidingshandelingen voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Het is *niet* toegestaan om etenswaren waarbij wel voorbereidingshandelingen nodig zijn mee te geven voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras (artikel 2.250, onder b). Dit trekt een aparte bezoekersstroom aan, met meer impact op de omgeving en bijvoorbeeld zwerfafval.

**Verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie 'thuis' (afhaal)**

Wel toegestaan is het verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie elders dan in de horecazaak, op het bijbehorende horecaterras of in de publieke buitenruimte (artikel 2.249, onder c). Deze regel bepaalt dat het meegeven van bijvoorbeeld maaltijden is toegestaan, als dat is bedoeld voor consumptie buiten de horecazaak, maar niet in de publieke buitenruimte. Het meegeven van etenswaren en dranken voor bijvoorbeeld consumptie thuis of op het werk is hiermee toegestaan. Dat etenswaren en dranken worden meegegeven voor consumptie thuis, en niet voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, blijkt uit de wijze waarop het wordt meegegeven, zoals uit de verpakking waarin de etenswaren zich bevinden. Van belang is op te merken dat het meegeven van etenswaren voor consumptie thuis een ondergeschikte omvang dient te hebben. Anders is immers geen sprake meer van horeca.

**Fastfoodhoreca**

Het exploiteren van fastfoodhoreca is niet toegestaan (artikel 2.250, onder f). Artikel 2.252 maakt echter mogelijk dat binnen het gebruiksdoel lichte horeca locaties kunnen worden aangewezen waar vanuit een kiosk etenswaren mogen worden meegegeven voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak. Dit is dan in afwijking van artikel 2.250. Het maak daarbij niet uit of er voorbereidingshandelingen hebben plaatsgevonden of niet. Dat geldt alleen voor de aangewezen locatie. Om te borgen dat het gaat om een kiosk, is daarbij als voorwaarde gesteld dat de horecazaak niet voor publiek toegankelijk is en een maximale bruto-vloeroppervlakte heeft van 50 $m^2$.

**Verstrekken van niet verwarmde etenswaren voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Onder fastfoodhoreca wordt ook verstaan het bedrijfsmatig verstrekken van vooral eenvoudige en snel bereide etenswaren en dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak. Daarmee is ook het verstrekken van bijvoorbeeld belegde broodjes voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak (dat wil zeggen: 'consumptie op straat') onder dit begrip gebracht. Dit zou binnen lichte horeca dus nooit kunnen worden toegestaan. Terwijl dat soms best kan worden toegestaan. Daarom is de mogelijkheid opgenomen dat locaties worden aangewezen waar het verstrekken van niet verwarmde etenswaren, zoals belegde broodjes, voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak is toegestaan (artikel 2.251). Dit is dan in afwijking van artikel 2.250. In dat geval mogen bijvoorbeeld belegde broodjes dus wel worden meegegeven voor consumptie buiten de horecazaak.

**Overige activiteiten**

Verder (artikel 2.250, onder c, d en e) is het op locaties met als gebruiksdoel lichte horeca niet toegestaan om:

- muziek ten gehore brengen met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A);
- een dansvloer aan te bieden;
- waterpijpen aan te bieden voor gebruik ter plaatse.

### 7.5.2.5 Gebruiksdoel: reguliere horeca

In subsubparagraaf 2.3.20.2.2 wordt bepaald waar reguliere horeca is toegestaan (artikel 2.253), en welke regels daarop van toepassing zijn. Reguliere horeca wordt gedefinieerd als een horecazaak gericht op het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en/of al dan niet alcoholhoudende dranken voor directe consumptie in de horecazaak. Voorbeelden van reguliere horeca zijn een brasserie, bistro of restaurant. Op een locatie met gebruiksdoel: reguliere horeca is ook lichte horeca toegestaan (artikel 2.254).

Op locaties met een gebruiksdoel reguliere horeca is het schenken van alcoholhoudende dranken niet op grond van het omgevingsplan verboden. Daarbij geldt wel dat overige wet- en regelgeving van toepassing blijft, zoals de Alcoholwet. Het betekent dus niet automatisch dat elke horecazaak alcoholhoudende dranken mag verkopen. Het betekent alleen dat het omgevingsplan dit niet verder reguleert.

Op locaties met gebruiksdoel reguliere horeca is het toegestaan het etenswaren en/of dranken binnen in de horecazaak te bereiden, en deze te verstrekken voor consumptie in de horecazaak en op het bijbehorende horecaterras (artikel 2.255, onder a en b).

**Verstrekken van dranken voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Daarnaast is het ook toegestaan om dranken te verstrekken voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras (artikel 2.255, onder d).

**Verstrekken van kleine etenswaren zonder voorbereidingshandelingen voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Verder is het toegestaan kleine etenswaren te verstrekken voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, voor zover het gaat om etenswaren die ter plaatse geen voorbereidingshandelingen nodig hebben (artikel 2.255, onder e). Bij voorbereidingshandelingen gaat het om handelingen zoals het gaar maken, samenstellen en beleggen.

**Verstrekken van etenswaren met voorbereidingshandelingen voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Het is *niet* toegestaan om etenswaren waarbij wel voorbereidingshandelingen nodig zijn mee te geven voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras (artikel 2.256, onder a). Dit trekt een aparte bezoekersstroom aan, met meer impact op de omgeving en bijvoorbeeld zwerfafval.

**Verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie 'thuis' (afhaal)**

Wel toegestaan is het verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie elders dan in de horecazaak, op het bijbehorende horecaterras of in de publieke buitenruimte (artikel 2.255, onder c). Deze regel bepaalt dat het meegeven van bijvoorbeeld maaltijden is toegestaan, als dat is bedoeld voor consumptie buiten de horecazaak, maar niet in de publieke buitenruimte. Het meegeven van etenswaren en dranken voor bijvoorbeeld consumptie thuis of op het werk is hiermee toegestaan. Dat etenswaren en dranken worden meegegeven voor consumptie thuis, en niet voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, blijkt uit de wijze waarop het wordt meegegeven, zoals uit de verpakking waarin de etenswaren zich bevinden. Van belang is op te merken dat het meegeven van etenswaren voor consumptie thuis een ondergeschikte omvang dient te hebben. Anders is immers geen sprake meer van horeca.

**Fastfoodhoreca**

Binnen het gebruiksdoel reguliere horeca is exploiteren van fastfoodhoreca toegestaan, maar uitsluitend op aangewezen locaties (artikel 2.257). Onder fastfoodhoreca wordt verstaan een horecazaak gericht op:

a. het bedrijfsmatig verstrekken van vooral eenvoudige en snel bereide etenswaren, voor directe consumptie in de horecazaak, en die zich kenmerkt door:
   1. snelle service, vaak aan de toonbank, zelfbediening is gebruikelijk;
   2. veel in- en uitgaande beweging, minder nadruk op langdurig zitten; of
b. het bedrijfsmatig verstrekken van vooral eenvoudige en snel bereide etenswaren en dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak.

Daar waar fastfoodhoreca is toegestaan, is het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, waaronder in de directe omgeving van de horecazaak, toegestaan. Dit is in afwijking van artikel 2.256, aanhef en onder a. Onder fastfoodbedrijven worden in elk geval begrepen automatieken, snackbars, cafetaria's, shoarma-/falafelzaken en fastfoodrestaurants.

**Verstrekken van niet verwarmde etenswaren voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Onder fastfoodhoreca wordt ook verstaan het bedrijfsmatig verstrekken van vooral eenvoudige en snel bereide etenswaren en dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak. Daarmee is ook het verstrekken van bijvoorbeeld belegde broodjes voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak (dat wil zeggen: 'consumptie op straat') onder dit begrip gebracht. Dit zou dus alleen zijn toegestaan waar fastfoodhoreca is toegestaan. Maar dat zou betekenen dat daar ook fastfoodhoreca zoals een snackbar of automatiek is toegestaan. Dat is lang niet altijd gewenst. Daarom is de mogelijkheid opgenomen dat locaties worden aangewezen waar het verstrekken van niet verwarmde etenswaren, zoals belegde broodjes, voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak is toegestaan (artikel 2.258). Dit is dan in afwijking van artikel 2.256 en 2.257. In dat geval mogen bijvoorbeeld belegde broodjes dus wel worden meegegeven voor directe consumptie buiten de horecazaak.

**Overige activiteiten**

Verder (artikel 2.256, onder b, c en d) is het op locaties met als gebruiksdoel lichte horeca niet toegestaan om:

- muziek ten gehore brengen met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A);
- een dansvloer aan te bieden;
- waterpijpen aan te bieden voor gebruik ter plaatse.

### 7.5.2.6 Gebruiksdoel: middelzware horeca

In subsubparagraaf 2.3.20.2.3 wordt bepaald waar middelzware horeca is toegestaan (artikel 2.259), en welke regels daarop van toepassing zijn. Middelzware horeca wordt gedefinieerd als een horecazaak, gericht op het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en/of al dan niet alcoholhoudende dranken voor directe consumptie in de horecazaak, waarbij muziek ten gehore wordt gebracht met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A). Voorbeelden van middelzware horeca zijn een bar, café, cocktailbar. Op een locatie met gebruiksdoel: middelzware horeca is ook lichte en reguliere horeca toegestaan (artikel 2.260).

Op locaties met een gebruiksdoel middelzware horeca is het schenken van alcoholhoudende dranken niet op grond van het omgevingsplan verboden. Daarbij geldt wel dat overige wet- en regelgeving van

toepassing blijft, zoals de Alcoholwet. Het betekent dus niet automatisch dat elke horecazaak alcoholhoudende dranken mag verkopen. Het betekent alleen dat het omgevingsplan dit niet verder reguleert.

Op locaties met gebruiksdoel reguliere horeca is het toegestaan het etenswaren en/of dranken binnen in de horecazaak te bereiden, en deze te verstrekken voor consumptie in de horecazaak en op het bijbehorende horecaterras (artikel 2.261, onder a en b).

**Verstrekken van dranken voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Daarnaast is het ook toegestaan om dranken te verstrekken voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras (artikel 2.261, onder d).

**Verstrekken van kleine etenswaren zonder voorbereidingshandelingen voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Verder is het toegestaan kleine etenswaren te verstrekken voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, voor zover het gaat om etenswaren die ter plaatse geen voorbereidingshandelingen nodig hebben (artikel 2.61, onder e). Bij voorbereidingshandelingen gaat het om handelingen zoals het gaar maken, samenstellen en beleggen.

**Verstrekken van etenswaren met voorbereidingshandelingen voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Het is *niet* toegestaan om etenswaren waarbij wel voorbereidingshandelingen nodig zijn mee te geven voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras (artikel 2.262). Dit trekt een aparte bezoekersstroom aan, met meer impact op de omgeving en bijvoorbeeld zwerfafval.

**Verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie 'thuis' (afhaal)**

Wel toegestaan is het verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie elders dan in de horecazaak, op het bijbehorende horecaterras of in de publieke buitenruimte (artikel 2.261, onder c). Deze regel bepaalt dat het meegeven van bijvoorbeeld maaltijden is toegestaan, als dat is bedoeld voor consumptie buiten de horecazaak, maar niet in de publieke buitenruimte. Het meegeven van etenswaren en dranken voor bijvoorbeeld consumptie thuis of op het werk is hiermee toegestaan. Dat etenswaren en dranken worden meegegeven voor consumptie thuis, en niet voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, blijkt uit de wijze waarop het wordt meegegeven, zoals uit de verpakking waarin de etenswaren zich bevinden. Van belang is op te merken dat het meegeven van etenswaren voor consumptie thuis een ondergeschikte omvang dient te hebben. Anders is immers geen sprake meer van horeca.

**Fastfoodhoreca**

Binnen het gebruiksdoel middelzware horeca is exploiteren van fastfoodhoreca toegestaan, maar uitsluitend op aangewezen locaties (artikel 2.263). Onder fastfoodhoreca wordt verstaan een horecazaak gericht op:

a. het bedrijfsmatig verstrekken van vooral eenvoudige en snel bereide etenswaren, voor directe consumptie in de horecazaak, en die zich kenmerkt door:
   1. snelle service, vaak aan de toonbank, zelfbediening is gebruikelijk;
   2. veel in- en uitgaande beweging, minder nadruk op langdurig zitten; of
b. het bedrijfsmatig verstrekken van vooral eenvoudige en snel bereide etenswaren en dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak.

Daar waar fastfoodhoreca is toegestaan, is het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, waaronder in de directe omgeving van de horecazaak, toegestaan. Dit is in afwijking van artikel 2.262. Onder fastfoodbedrijven worden in elk geval begrepen automatieken, snackbars, cafetaria's, shoarma-/falafelzaken en fastfoodrestaurants.

Bij het exploiteren van fastfoodhoreca op een locatie voor middelzware horeca zijn bepaalde activiteiten niet toegestaan, die bij het exploiteren van andere horeca dan fastfoodhoreca wel zijn toegestaan (artikel 2.63, derde lid). Het gaat om:

a. het ten gehore te brengen van muziek met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A) niet toegestaan; en
b. het aanbieden van waterpijpen voor gebruik ter plaatse.

**Verstrekken van niet verwarmde etenswaren voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Onder fastfoodhoreca wordt ook verstaan het bedrijfsmatig verstrekken van vooral eenvoudige en snel bereide etenswaren en dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak. Daarmee is ook het verstrekken van bijvoorbeeld belegde broodjes voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak (dat wil zeggen: 'consumptie op straat') onder dit begrip gebracht. Dit zou dus alleen zijn toegestaan waar fastfoodhoreca is toegestaan. Maar dat zou betekenen dat daar ook fastfoodhoreca zoals een snackbar of automatiek is toegestaan. Dat is lang niet altijd gewenst. Daarom is de mogelijkheid opgenomen dat locaties worden aangewezen waar het verstrekken van niet verwarmde etenswaren, zoals belegde broodjes, voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak is toegestaan (artikel 2.264). Dit is dan in afwijking van artikel 2.262 en 2.263. In dat geval mogen bijvoorbeeld belegde broodjes dus wel worden meegegeven voor directe consumptie buiten de horecazaak.

**Geluidsniveau muziek**

Op locaties voor middelzware horeca is het ten gehore te brengen van muziek met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A) toegestaan, mits voldaan wordt aan de vereisten over muziekgeluid zoals opgenomen in hoofdstuk 9 van het omgevingsplan (artikel 2.261, onder f).

**Aanbieden waterpijpen**

Op locaties voor middelzware horeca is het aanbieden van waterpijpen toegestaan, maar uitsluitend op aangewezen locaties (artikel 2.265). Het gaat om een waterpijp waarmee je waterpijptabak of kruidenmengsels rookt. Het verwarmen van het te roken mengsel kan op verschillende manieren, maar gebeurt vaak door middel van gloeiende kooltjes. Dit wordt ook wel shisha roken genoemd. Het bezoeken van een horecazaak voor het roken van shisha gebeurt de hele dag door en kan als zelfstandige activiteit optreden, maar kan ook ondergeschikt zijn aan een andere hoofdactiviteit (als 'toetje' na een maaltijd). In beide gevallen trekt de mogelijkheid tot waterpijp roken een zelfstandige bezoekersstroom aan. Het gebruik van shisha geeft geuroverlast en – bij verhitting door middel van kooltjes – een aanzienlijk risico op een te hoog CO2-gehalte en brandgevaar.

**Aanbieden van een dansvloer**

Op locaties voor middelzware horeca is het aanbieden van een dansvloer toegestaan, maar uitsluitend op aangewezen locaties (artikel 2.265). Onder het aanbieden van een dansvloer wordt verstaan het bedrijfsmatig inrichten of gebruiken van (een deel van) de ruimte als dansvloer, wat zich uit door bijvoorbeeld het structureel of regelmatig (deels) ontbreken van de aanwezigheid van tafels en stoelen, de aanwezigheid van een podium, dj, reclame/adverteren, kaartverkoop of entreeheffing en/of programmering. Het aanbieden van een dansvloer kan zorgen voor nieuwe bezoekersstromen, drukte tijdens piekmomenten en rijvorming, en kan daarmee impact op de fysieke leefomgeving hebben. Denk ook aan verkeershinder en geluidsoverlast. Deze activiteit is daarom in beginsel alleen toegestaan in de categorie 'zware horeca'. Op sommige locaties binnen middelzware horeca kan het eveneens worden toegestaan. Het gaat met name om locaties waar op grond van het nog geldende bestemmingsplan horeca is toegestaan die bij een omzetting middelzware horeca zou moeten krijgen, maar waarbij wel onder voorwaarden het hebben van een dansvloer is toegestaan.

### 7.5.2.7 Gebruiksdoel: zware horeca

In subsubparagraaf 2.3.20.2.4 wordt bepaald waar middelzware horeca is toegestaan (artikel 2.267), en welke regels daarop van toepassing zijn. Zware horeca wordt gedefinieerd als een horecazaak bestaande uit het bedrijfsmatig verstrekken van ter plaatse bereide etenswaren en/of al dan niet alcoholische dranken voor directe consumptie in de horecazaak, waarbij muziek ten gehore wordt gebracht met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A), en waarbij (een deel van) de ruimte wordt ingericht als dansvloer. Voorbeelden van zware horeca zijn een discotheek, nachtclub, en zalenverhuur. Op een locatie met gebruiksdoel: zware horeca is ook lichte, reguliere en middelzware horeca toegestaan (artikel 2.268).

Op locaties met een gebruiksdoel zware horeca is het schenken van alcoholhoudende dranken niet op grond van het omgevingsplan verboden. Daarbij geldt wel dat overige wet- en regelgeving van toepassing blijft, zoals de Alcoholwet. Het betekent dus niet automatisch dat elke horecazaak alcoholhoudende dranken mag verkopen. Het betekent alleen dat het omgevingsplan dit niet verder reguleert.

Op locaties met gebruiksdoel reguliere horeca is het toegestaan het etenswaren en/of dranken binnen in de horecazaak te bereiden, en deze te verstrekken voor consumptie in de horecazaak en op het bijbehorende horecaterras (artikel 2.269, onder a en b).

**Verstrekken van dranken voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Daarnaast is het ook toegestaan om dranken te verstrekken voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras (artikel 2.269, onder d).

**Verstrekken van kleine etenswaren zonder voorbereidingshandelingen voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Verder is het toegestaan kleine etenswaren te verstrekken voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, voor zover het gaat om etenswaren die ter plaatse geen voorbereidingshandelingen nodig hebben (artikel 2.69, onder e). Bij voorbereidingshandelingen gaat het om handelingen zoals het gaar maken, samenstellen en beleggen.

**Verstrekken van etenswaren met voorbereidingshandelingen voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Het is *niet* toegestaan om etenswaren waarbij wel voorbereidingshandelingen nodig zijn mee te geven voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras (artikel 2.270, onder a). Dit trekt een aparte bezoekersstroom aan, met meer impact op de omgeving en bijvoorbeeld zwerfafval.

**Verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie 'thuis' (afhaal)**

Wel toegestaan is het verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie elders dan in de horecazaak, op het bijbehorende horecaterras of in de publieke buitenruimte (artikel 2.269, onder c). Deze regel bepaalt dat het meegeven van bijvoorbeeld maaltijden is toegestaan, als dat is bedoeld voor consumptie buiten de horecazaak, maar niet in de publieke buitenruimte. Het meegeven van etenswaren en dranken voor bijvoorbeeld consumptie thuis of op het werk is hiermee toegestaan. Dat etenswaren en dranken worden meegegeven voor consumptie thuis, en niet voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, blijkt uit de wijze waarop het wordt meegegeven, zoals uit de verpakking waarin de etenswaren zich bevinden. Van belang is op te merken dat het meegeven van etenswaren voor consumptie thuis een ondergeschikte omvang dient te hebben. Anders is immers geen sprake meer van horeca.

**Fastfoodhoreca**

Binnen het gebruiksdoel middelzware horeca is exploiteren van fastfoodhoreca toegestaan, maar uitsluitend op aangewezen locaties (artikel 2.271). Onder fastfoodhoreca wordt verstaan een horecazaak gericht op:

a. het bedrijfsmatig verstrekken van vooral eenvoudige en snel bereide etenswaren, voor directe consumptie in de horecazaak, en die zich kenmerkt door:
   1. snelle service, vaak aan de toonbank, zelfbediening is gebruikelijk;
   2. veel in- en uitgaande beweging, minder nadruk op langdurig zitten; of
b. het bedrijfsmatig verstrekken van vooral eenvoudige en snel bereide etenswaren en dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak.

Daar waar fastfoodhoreca is toegestaan, is het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, waaronder in de directe omgeving van de horecazaak, toegestaan. Dit is in afwijking van artikel 2.270, aanhef en onder a. Onder fastfoodbedrijven worden in elk geval begrepen automatieken, snackbars, cafetaria's, shoarma-/falafelzaken en fastfoodrestaurants.

Bij het exploiteren van fastfoodhoreca op een locatie voor middelzware horeca zijn bepaalde activiteiten niet toegestaan, die bij het exploiteren van andere horeca dan fastfoodhoreca wel zijn toegestaan (artikel 2.271, derde lid). Het gaat om:

a. het ten gehore te brengen van muziek met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A) niet toegestaan; en
b. het aanbieden van eens dansvloer.

**Verstrekken van niet verwarmde etenswaren voor directe consumptie buiten de horecazaak**

Onder fastfoodhoreca wordt ook verstaan het bedrijfsmatig verstrekken van vooral eenvoudige en snel bereide etenswaren en dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak. Daarmee is ook het verstrekken van bijvoorbeeld belegde broodjes voor directe consumptie in de directe omgeving van de horecazaak (dat wil zeggen: 'consumptie op straat') onder dit begrip gebracht. Dit zou dus alleen zijn toegestaan waar fastfoodhoreca is toegestaan. Maar dat zou betekenen dat daar ook fastfoodhoreca zoals een snackbar of automatiek is toegestaan. Dat is lang niet altijd gewenst. Daarom is de mogelijkheid opgenomen dat locaties worden aangewezen waar het verstrekken van niet verwarmde etenswaren, zoals belegde broodjes, voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak is toegestaan (artikel 2.272). Dit is dan in afwijking van artikel 2.270 en 2.271. In dat geval mogen bijvoorbeeld belegde broodjes dus wel worden meegegeven voor directe consumptie buiten de horecazaak.

**Geluidsniveau muziek**

Op locaties voor zware horeca is het ten gehore te brengen van muziek met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A) toegestaan, mits voldaan wordt aan de vereisten over muziekgeluid zoals opgenomen in hoofdstuk 9 van het omgevingsplan (artikel 2.269, onder f).

**Aanbieden van een dansvloer**

Op locaties voor zware horeca is het aanbieden van een dansvloer toegestaan (artikel 2.69, onder g). Onder het aanbieden van een dansvloer wordt verstaan het bedrijfsmatig inrichten of gebruiken van (een deel van) de ruimte als dansvloer, wat zich uit door bijvoorbeeld het structureel of regelmatig (deels) ontbreken van de aanwezigheid van tafels en stoelen, de aanwezigheid van een podium, dj, reclame/adverteren, kaartverkoop of entreeheffing en/of programmering. Het aanbieden van een dansvloer kan zorgen voor nieuwe bezoekersstromen, drukte tijdens piekmomenten en rijvorming, en kan daarmee impact op de fysieke leefomgeving hebben. Denk ook aan verkeershinder en geluidsoverlast. Deze activiteit is daarom in beginsel alleen toegestaan in de categorie 'zware horeca'. Op sommige locaties binnen middelzware horeca kan het eveneens worden toegestaan. Het gaat met name om locaties waar op grond van het nog geldende bestemmingsplan horeca is toegestaan die bij een omzetting middelzware horeca zou moeten krijgen, maar waarbij wel onder voorwaarden het hebben van een dansvloer is toegestaan.

**Overige activiteiten**

Op locaties met een gebruiksdoel zware horeca is het aanbieden van waterpijpen niet toegestaan (artikel 2.270, onder b).

### 7.5.2.8 Waar een horecazaak uitsluitend is toegestaan in combinatie met een andere vorm van gebruik

Subparagraaf 2.3.20.3 is van toepassing op het exploiteren van een horecazaak op locaties waar het exploiteren van een horecazaak uitsluitend is toegestaan indien en zolang op die locatie ook een andere vorm van gebruik plaatsvindt.

### *7.5.3 Darkstore*

Regels over het gebruiksdoel Darkstore worden opgenomen in paragraaf 2.3.21. In paragraaf 5.2 van deze motivering wordt dit regelonderdeel nader toegelicht. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

### *7.5.4 Evenementenlocatie*

Regels over het gebruiksdoel Evenementenlocatie worden opgenomen in paragraaf 2.3.22. In paragraaf 5.3 van deze motivering wordt dit regelonderdeel nader toegelicht. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

## *7.6 Onderdeel BB: Activiteiten op het gebied van horeca*

### *7.6.1 Inleiding*

Met dit onderdeel wordt een paragraaf 3.2.13 toegevoegd, met daarin regels over activiteiten op het gebied van horeca. Het gaat om regels die betrekking hebben op horeca-activiteiten, maar die geen of niet alleen betrekking hebben op de gebruiksdoelen voor een horecazaak, zoals geregeld in paragraaf 2.3.20. De betreffende regelonderdelen worden hierna besproken.

### *7.6.2 Algemeen*

Paragraaf 3.2.13 begint met een algemene subparagraaf. In subparagraaf 3.2.13.1 is een aantal algemene bepalingen opgenomen. Het eerste artikel bepaalt het toepassingsbereik.

Regels in paragraaf 3.2.13 hebben betrekking op:
a. het uitoefenen van additionele horeca;
b. het verrichten van een omgevingsplanactiviteit culturele horeca;
c. het uitoefenen van een omgevingsplanactiviteit horecaterras; en
d. openingstijden bij het exploiteren van een horecazaak.

In paragraaf 3.2.13 wordt een aantal keer het begrip bezoeker gebruikt. In artikel 3.53 wordt dit begrip voor de toepassing van deze paragraaf gedefinieerd.

**Specifieke zorgplicht en mogelijkheid voor maatwerkvoorschriften**

Artikel 1.6 van de Omgevingswet bevat een algemene zorgplicht. Bepaald wordt dat een ieder voldoende zorg draagt voor de fysieke leefomgeving. Dit houdt in dat overheden, bedrijven én burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde leefomgeving. In een omgevingsplan kunnen ook specifieke zorgplichten worden opgenomen. Specifieke zorgplichten borduren voort op de algemene zorgplicht, maar zijn concreter. Een specifieke zorgplicht geldt voor specifieke activiteiten voor concreet genoemde belangen.

In artikel 3.54 is een specifieke zorgplicht opgenomen. Die specifieke zorgplicht houdt in dat een exploitant verplicht is alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs kunnen worden gevraagd om nadelige gevolgen voor het woon- en leefklimaat te voorkomen, of, voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken. Als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt dient de activiteit achterwege te worden gelaten voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.

Exploitanten kunnen wel kiezen hoe ze de specifieke zorgplicht invullen. Dat mag in beginsel op verschillende manieren, als het maar gebeurt. Gebeurt het niet, dan kan een beperkend maatwerkvoorschrift worden gesteld. Daartoe is ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit een nieuw artikel toegevoegd (artikel 3.55). Daarin is bepaald dat indien de uitoefening van een horeca-activiteit in ernstige mate afbreuk doet aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld om de nadelige gevolgen te beperken.

### *7.6.3 Additionele horeca*

Het horecabeleid voorziet erin dat binnen een andere hoofdactiviteit dan een horecazaak horeca-activiteiten kunnen worden toegestaan. De horeca is dan ondergeschikt en ondersteunend aan de hoofdfunctie van de locatie en trekt geen zelfstandige bezoekersstromen. Deze vorm van horeca wordt additionele horeca genoemd. De regels over additionele horeca zijn opgenomen in subparagraaf 3.2.13.3 van het Omgevingsplan.

Additionele horeca vindt plaats ter ondersteuning van de hoofdfunctie en mag geen zelfstandige bezoekersstroom trekken. Dit komt tot uitdrukking in de begripsbepaling die in bijlage I van het omgevingsplan is opgenomen. Daarin is bepaald dat onder additionele horeca wordt verstaan 'al dan niet zelfstandig geëxploiteerde horeca-activiteit, die ondergeschikt en ondersteunend is aan een andere hoofdactiviteit dan een horecazaak, en die geen zelfstandige bezoekersstromen trekt.'

**Waar een nog geldend bestemmingsplan regels over additionele horeca bevat**

Subparagraaf 3.2.13.2 gaat na inwerkingtreding van voorliggend wijzigingsbesluit ineens voor heel Amsterdam gelden. Er zijn echter ook nog geldende bestemmingsplannen die regels bevatten over additionele horeca. Dat kan heel veel vormen hebben. Het kan gaan om additionele horeca, maar het wordt veelal ook ondergeschikte horeca of bijbehorende horeca genoemd. Voor al die gevallen geldt dat in dat geval de regels in het bestemmingsplan voorgaan. Dat wordt bepaald in artikel 3.56, tweede lid. Wat wel gaat gelden is de meldingsplicht voor additionele horeca bij winkels (artikel 3.60). Ook de specifieke zorgplicht en de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen, zoals opgenomen in artikel 3.54 en artikel 3.55 zijn van toepassing.

**Onderscheid binnen additionele horeca**

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen additionele horeca bij een andere hoofdactiviteit dan detailhandel of binnen een warenhuis of grootschalige detailhandelsvestiging (artikel 3.57) en additionele horeca bij detailhandel, niet zijnde een warenhuis of grootschalige detailhandelsvestiging (artikelen 3.58 tot en met 3.60).

**Additionele horeca bij een andere hoofdactiviteit dan detailhandel of binnen een warenhuis of grootschalige detailhandelsvestiging**

Artikel 3.57 heeft betrekking op additionele horeca binnen een andere hoofdfunctie dan detailhandel. Die andere hoofdfunctie kan bijvoorbeeld cultureel kan zijn (bioscoop), dienstverlenend (wellness), maatschappelijk (buurthuis) of sportief (voetbalclub). Dit artikel is ook van toepassing op additionele horeca als onderdeel van detailhandel voor zover het gaat om een warenhuis of een grootschalige detailhandelsvestiging (dat is een detailhandelsvestiging met een winkelvloeroppervlak van minimaal 1.500 m2 per bedrijfsvestiging in één branche).

Additionele horeca mag plaatsvinden vanaf een uur voordat de hoofdactiviteit begint tot een uur nadat de hoofdactiviteit is geëindigd. Maar voor additionele horeca binnen een warenhuis of grootschalige detailhandelsvestiging geldt een uiterste sluitingstijd van 22.00 (artikel 3.57, onder a).

Het is toegestaan etenswaren en dranken te bereiden en verstrekken voor directe consumptie ter plaatse (artikel 3.57, onder b). Maar additionele horeca vindt alleen inpandig plaats. Terrassen en gevelbanken zijn niet toegestaan (artikel 3.57, onder f). In de toekomst zullen er regels worden opgenomen waarmee op aangewezen locaties van het verbod op terrassen kan worden afgeweken.

Het schenken van alcohol ter plaatse is in beginsel toegestaan, mits dit past binnen de kaders van de Alcoholwet.

Een aantal activiteiten wordt expliciet verboden (artikel 3.57, onder c). Het gaat om:
- het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie in de directe omgeving van waar de hoofdactiviteit plaatsvindt;
- het verstrekken van alcoholische of niet-alcoholische dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van waar de hoofdactiviteit plaatsvindt;
- het ten gehore brengen van muziek met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A);
- het aanbieden van een dansvloer;
- het aanbieden van waterpijpen voor gebruik ter plaatse; en
- activiteiten die zijn gericht op het aantrekken van zelfstandige bezoekersstromen, zoals het maken van reclame voor de additionele horeca-activiteit.

Verder is additionele horeca alleen alleen te bereiken door een bezoek aan de hoofdactiviteit (artikel 3.57, onder d).

Bij afzonderlijke horecagedeelten, die niet met de hoofdfunctie zijn verweven, omvat de additionele horeca maximaal 20% van de publiektoegankelijke ruimte, waarbij toiletten, keuken en opslagruimten niet tot het horecagedeelte worden gerekend (artikel 3.57, onder e).

Al deze beperkingen zijn gesteld om onaanvaardbare gevolgen voor de omgeving te voorkomen, én om het onderschikte karakter van additionele horeca te waarborgen.

**Additionele horeca bij detailhandel, niet zijnde een warenhuis of grootschalige detailhandelsvestiging**

Artikel 3.58 tot en met artikel 3.60 hebben specifiek betrekking op additionele horeca binnen de uitoefening van detailhandel, niet zijnde een warenhuis of grootschalige detailhandel (hierna: additionele horeca bij winkels). Voor additionele horeca bij winkels gelden aanvullende beperkingen. Uit onderzoek blijkt dat de grenzen tussen winkels en horeca-activiteiten vervagen om in te spelen op de wensen van consumenten en ondernemers. Dit zorgt in de praktijk voor onduidelijkheden. Om dit op te lossen worden de regels verduidelijkt ten opzichte van de regels zoals die veelal golden voor zogenoemde mengformules. Daarvan wordt afscheid genomen. Voortaan wordt gesproken van: 'additionele horeca bij winkels'. Dit om te benadrukken dat de winkel altijd de hoofdactiviteit is, en het niet kan gaan om een volledige vermenging van horeca en winkel. Omdat er nu eenmaal veel winkels in het straatbeeld zijn, gaat er van additionele horeca bij winkels meer effect uit op de omgeving. Daarom gelden voor additionele horeca in winkels meer beperkingen dan voor andere hoofdfuncties. Het hoofddoel daarbij is te voorkomen dat de horeca een zelfstandige bezoekersstroom aantrekt.

Additionele horeca bij winkels mag alleen worden uitgeoefend tijdens de (reguliere) openingstijden van de detailhandelsvestiging, met een uiterlijke sluitingstijd van 22.00 uur (artikel 3.58, eerste lid, onder a).

Het is toegestaan etenswaren en niet-alcoholhoudende dranken te bereiden en verstrekken voor directe consumptie ter plaatse (artikel 3.58, eerste lid, onder b). Maar ook binnen winkels vindt additionele horeca vindt alleen inpandig plaats. Terrassen en gevelbanken zijn niet toegestaan (artikel 3.58, eerste lid, onder f). Aanvullend geldt dat additionele horeca bij winkels niet aan een raam mag zijn gelegen, uitgezonderd hoekpanden, waar dat wel mag, maar dan niet aan de zijde van de voorgevel of hoofdstraat (artikel 3.58, eerste lid, onder g). Op dat laatste verbod kunnen locatiespecifiek uitzonderingen worden gemaakt (artikel 3.58, tweede lid)

Bij additionele horeca bij winkels is het schenken van alcohol voor consumptie ter plaatse niet toegestaan (artikel 3.58, eerste lid, onder c, onder 3). Verder zijn net als bij overige additionele horeca de volgende activiteiten expliciet verboden (artikel 3.58, eerste lid, onder c):
- het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie in de directe omgeving van waar de hoofdactiviteit plaatsvindt;

- het verstrekken van alcoholische of niet-alcoholische dranken voor directe consumptie in de directe omgeving van waar de hoofdactiviteit plaatsvindt;
- het ten gehore brengen van muziek met een geluidsniveau hoger dan 77 dB(A);
- het aanbieden van een dansvloer;
- het aanbieden van waterpijpen voor gebruik ter plaatse; en
- activiteiten die zijn gericht op het aantrekken van zelfstandige bezoekersstromen, zoals het maken van reclame voor de additionele horeca-activiteit.

Ook additionele horeca bij winkels is alleen alleen te bereiken door een bezoek aan de hoofdactiviteit (artikel 3.58, eerste lid, onder d).

Voor additionele horeca bij winkels geldt een maximum percentage van 20% van het winkelvloeroppervlak, en daarbij ook een absoluut maximum van 20 $m^2$ voor het horecadeel (artikel 3.58, eerste lid, onder e).

**Additionele horeca bij winkels die ook etenswaren**

Specifiek winkels die ook etenswaren verkopen kunnen voor onduidelijkheid zorgen als daarbij ook additionele horeca plaatsvindt: is het een horecazaak of een winkel? Overeenkomstig het horecabeleid kan gebiedsgericht een tweedeling worden gemaakt voor additionele horeca in winkels:

- Non-food winkels: Er worden hoofdzakelijk producten verkocht die niet eetbaar of drinkbaar zijn. Bijvoorbeeld kleding, boeken of cosmetica.
- Food winkels: Er worden hoofdzakelijk eetbare en/of drinkbare producten verkocht. Bijvoorbeeld salades, brood en vis.

Artikel 3.59 voorziet hierin. Op grond van dat artikel kunnen locaties worden aangewezen waar additionele horeca niet is toegestaan binnen de uitoefening van detailhandel met een voedselwarenassortiment. Voor legaal bestaande gevallen wordt daarbij voorzien in overgangsrecht.

**Meldingsplicht voor additionele horeca bij winkels**

Om beter zicht te krijgen op de ontwikkeling van het aantal winkels met additionele horeca, en waar ze zich bevinden, komt er voor additionele horeca bij winkels een meldplicht in het omgevingsplan. Deze is opgenomen in artikel 3.60. Dit biedt ook de kans  om ondernemers te informeren over de voorwaarden of direct te checken of zij voldoen aan de voorwaarden.

**Overgangsrecht**

In artikel 3.61 zijn tot slot overgangsrechtelijke bepalingen opgenomen. Voor bestaande additionele horeca geldt een overgangstermijn van zes maanden na inwerkingtreding van voorliggend wijzigingsbesluit. Na die periode moet aan de nieuwe regels worden voldaan.

### *7.6.4 Culturele horeca*

Subparagraaf 3.2.13.3 bevat regels over het uitoefenen van een omgevingsplanactiviteit culturele horeca. Het gaat daarbij om vormen van niet zelfstandige horeca-activiteiten die plaatsvinden binnen een culturele instelling die niet passen binnen de regels over additionele horeca. Gedacht kan worden aan een exploitatie waarbij af en toe ook een dance-event plaatsvindt. Dan is immers sprake van het aanbieden van een dansvloer, en dat is binnen additionele horeca niet toegestaan. Een ander voorbeeld is het aanbieden van een diner in een museum op een tijdstip ruim nadat het museum normaliter zou zijn gesloten. Ook dat past niet binnen de regels voor additionele horeca, en is dus in beginsel niet toegestaan. Bij deze activiteiten kan de horeca, anders dan bij additionele horeca, een zelfstandige bezoekersstroom trekken. Afhankelijk van het soort instelling en de locatie, kunnen voorwaarden verbonden zijn aan de (frequentie van) horeca-activiteiten in combinatie met de openingstijden (per week, maand of jaar). De regeling voor culturele horeca voorziet erin dat dat op aangewezen locaties en onder voorwaarden wel kan worden toegestaan.

**Waarop hebben de regels over culturele horeca betrekking?**

Artikel 3.62, eerste lid, bepaalt dat subparagraaf 3.2.13.3 betrekking heeft op het verrichten van een omgevingsplanactiviteit culturele horeca. In dit omgevingsplan wordt onder culturele horeca op grond van bijlage I verstaan een niet zelfstandige horeca-activiteit die plaatsvindt binnen een culturele instelling en daarvan onderdeel is, niet zijnde horeca-activiteiten die als additionele horeca zijn toegestaan op grond van subparagraaf 3.2.13.2. Met dat laatste wordt duidelijk gemaakt dat dit onderdeel niet van toepassing is op niet-zelfstandige horeca-activiteiten binnen een culturele instelling die reeds zijn toegestaan op

grond van subparagraaf 3.2.13.2. Dat is van belang omdat voor culturele horeca een vergunningplicht gaat gelden. Die geldt dus niet voor horeca-activiteiten die plaatsvinden binnen een culturele instelling voor zover die passend zijn binnen de regels, gesteld in subparagraaf 3.2.13.2.

**Waar gelden de regels over culturele horeca?**

De regels over culturele horeca moeten uiteindelijk gemeentebreed gaan gelden. Er is echter voor gekozen om deze subparagraaf niet ineens voor heel Amsterdam te laten gelden, maar gebied voor gebied uit te rollen bij het vervangen van nog bestaande bestemmingsplannen. Per gebied kan dan worden beoordeeld waar reeds culturele horeca aanwezig is. Artikel 3.62, tweede lid, bepaalt daarom dat subparagraaf 3.2.13.3 geldt ter plaatse van de aanduiding 'ruimtelijke regels tijdelijk deel vervallen'.

**Vergunningplicht voor culturele horeca**

Culturele horeca wordt alleen toegestaan op specifiek aangewezen locaties (artikel 3.63). Daarbij is bepaald dat culturele horeca alleen is toegestaan in een gebouw (artikel 3.64). Aanvullend daarop geldt een vergunningplicht (artikel 3.65). Die vergunningplicht is om de volgende reden opgenomen.

Op grond van het horecabeleid moet culturele horeca aan een aantal vereisten voldoen:
a. het gebouw wordt geëxploiteerd door een instelling met een culturele doelstelling;
b. culturele horeca draagt bij aan een mix van verschillende activiteiten binnen het gebouw, waarbij de horeca-activiteit ondergeschikt is -en blijft- aan de culturele activiteiten;
c. culturele horeca leidt niet tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving van de activiteit.

Om deze beoordeling te kunnen maken, is in het omgevingsplan de aanvullende vergunningplicht voor culturele horeca in het leven geroepen. In het kader van die vergunning kan worden getoetst aan de drie genoemde vereisten (artikel 3.66). Om de vergunning te verkrijgen, moet uit een bedrijfsplan blijken dat er sprake is van een culturele programmering. Aan de vergunning kunnen de voorschriften worden verbonden ter voorkoming van onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving, en om het specifieke karakter van culturele horeca te borgen (artikel 3.67). De openingstijden van culturele horeca sluiten aan bij de hoofdfunctie van het gebouw, en worden opgenomen in de omgevingsvergunning voor culturele horeca.

Er is ook al voorzien in overgangsrecht voor als ergens het bestemmingsplan is vervangen, en daar culturele horeca aanwezig is. Als het goed is beschikt men dan reeds over een vergunning op grond van het tot dan geldende bestemmingsplan, een wabo-afwijkvergunning of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Voor die gevallen is erin voorzien dat niet opnieuw een omgevingsvergunning voor culturele horeca hoeft te worden aangevraagd (artikel 3.69).

### *7.6.5 Horecaterrassen*

Subparagraaf 3.2.13.4 reguleert horecaterrassen en het verrichten van een omgevingsplanactiviteit horecaterras (artikel 3.70).

Op grond van bijlage I wordt onder een omgevingsplanactiviteit horecaterras verstaan een activiteit waarbij op een horecaterras bedrijfsmatig voor directe consumptie ter plaatse dranken worden geschonken of etenswaren worden verstrekt, of waterpijpen worden aangeboden.

Op grond van diezelfde bijlage wordt onder een een horecaterras verstaan een buiten de besloten ruimte liggend deel van een horecazaak dat als zodanig herkenbaar is als een gelegenheid waar bedrijfsmatig dranken worden geschonken of etenswaren en/of waterpijpen worden verstrekt voor directe consumptie op het horecaterras.

Met het begrip ‘besloten ruimte’ wordt aangesloten bij de betekenis die daaraan wordt toegekend bij de uitleg van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Want ook daarin wordt het begrip gebruikt. Hoewel het begrip daarin niet is gedefinieerd, wordt hieronder begrepen een ruimte omgeven door wanden, een vloer en een dak. Die uitleg, die ook niet afwijkt van de uitleg die er in de APV wordt gegeven, moet ook hier aan het begrip worden gegeven.

**Getrapte toestemming**

Voor horecaterrassen wordt uitgegaan van een getrapte toestemming. Dat houdt in dat in de regels wordt bepaald waar een horecaterras is toegestaan, maar dat er aanvullend nog wel een vergunningplicht geldt.

Artikel 3.71 bepaalt waar een horecaterras is toegestaan. Locaties waar een horecaterras is toegestaan, worden dus aangewezen in het omgevingsplan. Bij het op een locatie toestaan van een terras is sprake van een ruimtelijke toets op hoofdlijnen: is de locatie in beginsel geschikt voor het toelaten van een horecaterras? Staat bijvoorbeeld op voorhand vast dat een horecaterras op een bepaalde locatie leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor het woon - en leefklimaat, dan dient op die locatie geen horecaterras te worden toegelaten. Zijn op een locatie onaanvaardbare gevolgen naar verwachting uit te sluiten, of zijn die weg te nemen door middel van maatregelen, dan kan op die locatie in beginsel wel een horecaterras worden toegelaten. Dit wordt de uitvoerbaarheidstoets genoemd, en deze is vergelijkbaar met de beoordeling zoals die onder oud recht van toepassing was op bestemmingsplannen met een uit te werken bestemming.

Dat een locatie is aangewezen betekent niet dat een horecaterras zondermeer is toegestaan. Er gelden aanvullende regels, én er geldt een aanvullende vergunningplicht voor nieuwe horecaterrassen of voor het wijzigen van een bestaand horecaterras. Deze vergunningplicht is opgenomen in artikel 3.75. Deze vergunningplicht zorgt ervoor dat het concrete initiatief op aanvaardbaarheid kan worden getoetst. De finale beoordeling van de gevolgen van een horecaterras vindt dus plaats in het kader van een concrete vergunningaanvraag. Dat biedt de mogelijkheid om in het kader van een vergunningaanvraag de gevolgen voor de omgeving te beoordelen, en waar nodig gerichte voorschriften aan de vergunning te verbinden.

**Algemene bepalingen over horecaterrassen**

Subsubparagraaf 3.2.13.4.2 bevat een aantal algemene bepalingen over horecaterrassen. Zoals hiervoor aangegeven bepaalt artikel 3.71 waar een horecaterras is toegestaan.

Over het algemeen bevinden horecaterrassen zich in de publieke buitenruimte. Het zal gaan om locaties waaraan veelal een gebruiksdoel Verkeer zal worden gegeven. Wanneer het bestemmingsplan nog niet is vervangen, zal er veelal een verkeersbestemming gelden. Artikel 3.72 bevat regels over activiteiten die op een horecaterras mogen plaatsvinden binnen de exploitatie van het horecaterras. Het gaat uitsluitend om bedrijfsmatig schenken en verstrekken van dranken, etenswaren en waterpijpen voor directe consumptie op het horecaterras. Andere activiteiten die verband houden met de exploitatie van de horecazaak waar het horecaterras bij hoort, zijn niet toegestaan. De situatie kan zich echter voordoen dat een terras is toegestaan op een locatie waar een ander gebruiksdoel of een andere bestemming dan verkeer geldt. Het gebruik dat op grond van dat andere gebruiksdoel of de andere bestemming is toegestaan, blijft dan mogelijk.

In artikel 3.73 bevat regels over objecten die op een horecaterras zijn toegestaan. Daarbij geldt dat alle objecten op een horecaterras moeten verwijderd kunnen worden als dat nodig is voor het gebruik of beheer van de openbare ruimte. Ook is het mogelijk dat het bevoegd gezag met een maatwerkvoorschrift bepaalt dat in verband met werkzaamheden in de openbare ruimte een terras onmiddellijk of binnen de daartoe gestelde termijn wordt verwijderd.

Artikel 3.74 bevat regels over de openingstijden van een horecaterras. het gaat om maximum tijden. In een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras kan een vroeger tijdstip als maximale sluitingstijd zijn bepaald. In dat geval geldt dat als de maximale sluitingstijd. Overigens kunnen er op grond van de APV ook in de exploitatievergunning beperkingen worden gesteld aan de openingstijden.

**Vergunningplicht**

In subsubparagraaf 3.2.13.4.3 is de vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit horecaterras geregeld. Deze vergunningplicht houdt in dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit horecaterras te verrichten.

De vergunning is gebonden aan de locatie en de horecazaak waar het horecaterras bij hoort, niet aan de exploitant. Als de exploitant wijzigt, blijft de vergunning dus geldig. Uitgangspunt is dat het een vergunning voor onbepaalde tijd betreft. dat neemt niet weg dat aan de de vergunning wel een termijn kan worden verbonden.

**Beoordelingsaspecten**

De aanvaardbaarheid van het concrete initiatief hangt af van een aantal aspecten. Deze zijn terug te vinden in de beoordelingsregels die van toepassing zijn op vergunningaanvragen (artikel 3.77). Verband houdend met die beoordelingsregels kunnen ook voorschriften aan de vergunning worden verbonden (artikel 3.78).

Hiervoor is reeds aangegeven dat daarbij in elk geval de mate van geluidsoverlast moet worden betrokken. Maar ook de mate van doorloopruimte voor voetgangers is een belangrijk aspect. De afmeting van een terras in relatie tot de ruimte die er resteert is bepalend voor de doorloopruimte en daarmee voor de impact op de omgeving. Dit aspect wordt bij de beoordeling van vergunningaanvragen betrokken. In de vergunning worden ook voorschriften opgenomen over situering en omvang.

Ook de openingstijden van een horecaterras zijn van grote invloed op de impact op de omgeving. Hoe langer een terras open mag zijn, hoe langer immers daarmee gepaard gaande overlast zich voordoet. Een belangrijk middel om onaanvaardbare overlast te voorkomen, is door te sturen op de openingstijden. In het algemene onderdeel, subsubparagraaf 3.2.13.4.2, is een bepaling opgenomen over openingstijden van horecaterrassen (artikel 3.74). Het betreft maximale openingstijden. Per concreet geval zal beoordeeld moeten worden of die maximale openingstijden aanvaardbaar zijn, of dat deze ingeperkt moeten worden. Die beoordeling gebeurt in het kader van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras. Om die reden is voorgeschreven dat in de omgevingsvergunning voorschriften over openingstijden worden opgenomen.

Verreweg de meeste horecaterrassen bevinden zich in de publieke buitenruimte. Er kunnen zich situaties voordoen dat een gebied wordt herontwikkeld, of dat de publieke buitenruimte wordt heringericht. Het is van belang dat daarmee bij besluitvorming over een vergunningaanvraag rekening kan worden gehouden. Daar is met een specifieke beoordelingsregel in voorzien.

Een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras wordt ook geweigerd als de activiteit niet is te verenigen met een voorgenomen herontwikkeling van het gebied of herinrichting van de openbare ruimte van het gebied waar het beoogde terras binnen valt.

In de APV was een aantal regels opgenomen met betrekking tot horecaterrassen, die meer op het terrein van het omgevingsrecht liggen. Het gaat bijvoorbeeld om beoordelingsregels die betrekking hebben op de bruikbaarheid van de openbare ruimte op de locatie van een horecaterras en in de omgeving ervan. Deze beoordelingsregels zijn overgegaan naar het omgevingsplan.

**Overgangsregeling bestaande horecaterrassen**

De vergunningplicht geldt voor zowel nieuwe als reeds bestaande horecaterrassen. Voor horecaterrassen die voor het moment dat de vergunningplicht in werking treedt rechtmatig werden verricht, moet een overgangsrechtelijke regeling worden bedacht. In zijn algemeenheid zijn verschillende overgangsrechtelijke regelingen mogelijk (zie ook artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.14 van de Invoeringswet Omgevingswet). Voorzien kan worden in een overgangstermijn, zodat – zonder tijdsdruk en zonder de continuïteit van de activiteit in gevaar te brengen – de door de wetswijziging benodigde omgevingsvergunning kan worden aangevraagd en op die aanvraag kan worden beslist. Een andere mogelijkheid is om een fictieve toestemming te verlenen om een al voor de wetswijziging aangevangen activiteit te continueren, zonder tijdshorizon: de fictieve toestemming duurt onbeperkt voort, totdat het bevoegd gezag ambtshalve aanleiding ziet om die fictieve vergunning te wijzigen of in te trekken.

Beide overgangsrechtelijke regelingen zorgen voor rechtszekerheid en continuïteit. In de ene variant is degene die de activiteit verricht wel gehouden om binnen een bepaalde tijd alsnog een omgevingsvergunning aan te vragen, in de andere variant niet. In beide varianten mag de activiteit voorlopig zonder ‘papieren vergunning’ worden gecontinueerd. Uiteraard geldt die toestemming tot continuering alleen voor zover ook inderdaad sprake is van continuering: als die activiteit na de wijziging van het omgevingsplan wordt voortgezet, maar de aard of omvang daarvan verschilt aanmerkelijk van de activiteit, zoals deze werd verricht voor de wijziging van het omgevingsplan, dan is degene die deze gewijzigde activiteit verricht in beide varianten gehouden om onmiddellijk een (wijziging van de) vergunning aan te vragen.

In het algemene overgangsrecht van dit omgevingsplan, opgenomen in hoofdstuk 23, is gekozen voor de eerste variant, waarbij een omgevingsvergunning van rechtswege ontstaat en er twee jaar de tijd is om de benodigde omgevingsvergunning aan te vragen en op die aanvraag te beslissen (artikel 23.5). Om ongewenst grote administratieve en bestuurlijke lasten te voorkomen, kan het in uitzonderlijke gevallen wenselijk zijn de termijn niet van toepassing te verklaren. Artikel 23.1, tweede lid, biedt nadrukkelijk die ruimte (zie ook paragraaf 11.23 van de algemene toelichting). In landelijke wetgeving biedt de wetgever die mogelijkheid als blijkt dat een aanzienlijk aantal nieuwe omgevingsvergunningen zou moeten worden verleend, waardoor het bevoegde gezag voor een grote opgave wordt gesteld (zie artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.14 van de Invoeringswet Omgevingswet). Deze maatstaf wordt ook voor het omgevingsplan gehanteerd. In dergelijke gevallen kan een afwijkende termijn worden gesteld, of zelfs worden afgezien van een termijn. Een dergelijke afwijkende regeling wordt dan opgenomen in het betreffende regelingdeel, waarin ook de vergunningplicht is opgenomen.

Er is voor gekozen om voor horecaterrassen waarvoor op het moment van inwerkingtreding van de vergunningplicht een exploitatievergunning horecabedrijf gold, een omgevingsvergunning van rechtswege te doen ontstaan. Dat is geregeld in artikel 3.76. Om de bestuurlijke en administratieve lasten te beperken, wordt daarbij bepaald dat er geen termijn geldt. Deze omgevingsvergunningen blijven dus onbeperkt geldig, mits de aard en omvang niet wordt gewijzigd. Als de aard en omvang van de activiteit wel wordt gewijzigd, moet een nieuwe omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras worden aangevraagd.

Ondernemers hoeven geen nieuwe vergunning aan te vragen en zijn geen leges verschuldigd. Anders dan de exploitatievergunning, kent de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras geen looptijd en wordt deze gekoppeld aan de locatie, niet aan de exploitant.

Aan een reeds bestaande omgevingsvergunning kunnen wel nadere voorschriften worden gesteld. Ook kan die worden ingetrokken. Artikel 8.97 van het Besluit kwaliteit biedt daarvoor de grondslag. Dat artikel bepaalt dat het bevoegd gezag de voorschriften van een omgevingsvergunning kan wijzigen of een omgevingsvergunning kan intrekken op de in hoofdstuk 8 van het Besluit kwaliteit leefomgeving aangegeven gronden waarop de omgevingsvergunning voor die activiteit had kunnen worden geweigerd. Artikel 8.0a, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving bepaalt dat voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een omgevingsplanactiviteit, de omgevingsvergunning, als het gaat om een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten, wordt verleend als de activiteit niet in strijd is met de regels die in het omgevingsplan zijn gesteld over het verlenen van de omgevingsvergunning. Dat betekent dat de voorschriften kunnen worden gewijzigd, of de vergunning zelfs kan worden ingetrokken, op de in artikel 3.77 opgenomen gronden. Dat geldt ook voor de omgevingsvergunning van rechtswege. Dat is immers ook gewoon een een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras, zij het dat die van rechtswege ontstaat.

**Relatie met de exploitatievergunning**

Naast deze verguningplicht op grond van het omgevingsplan blijft de vergunningplicht voor een horecaterras op grond van de APV bestaan. Op grond van de begripsbepalingen in de APV maakt een horecaterras onderdeel uit van een horecabedrijf, en is daarmee als onderdeel van dat horecabedrijf vergunningplichtig (artikel 3.8 APV). Het exploiteren van een horecaterras kan daarmee op grond van de APV nog altijd op aspecten van openbare orde en veiligheid worden beoordeeld.

Beide vergunningplichten zijn wel afgestemd op elkaar. Voorzien wordt in een scherper onderscheid tussen de beoordelingsregels zoals die de APV zijn opgenomen en die betrekking hebben op openbare orde en veiligheid, en de beoordelingsregels die zijn opgenomen in artikel 3.77 van dit omgevingsplan, en die betrekking hebben op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. De beoordeling op grond van dit omgevingsplan omvat meer aspecten dan de beoordeling op grond van de APV. Bovendien is de beoordeling op grond van de APV sterk gericht op de exploitant, terwijl de beoordeling op grond van het omgevingsplan zich richt op de activiteit op een betreffende locatie. Dat brengt mee dat de afweging in het kader van de APV altijd wordt ingekaderd door het omgevingsplan. Het kan bijvoorbeeld niet zo zijn dat op grond van de APV een exploitatievergunning wordt verleend voor een horecaterras op een locatie waar dat op grond van het omgevingsplan niet is toegestaan. Omgekeerd is het wel mogelijk dat, hoewel er omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit horecaterras is verleend, de burgemeester met het oog op openbare orde en veiligheidsaspecten de exploitatievergunning weigert of met voorschriften beperkingen aanbrengt.

### *7.6.6 Openingstijden horecazaak*

Subparagraaf 3.2.13.5 bevat een regeling voor openingstijden van een horecazaak (artikel 3.81). Als sprake is van additionele horeca, bedoeld in subparagraaf 3.2.13.2, zijn de daar opgenomen regels over openingstijden van toepassing. Als sprake is van culturele horeca zijn de in subparagraaf 3.2.13.3 opgenomen regels over openingstijden van toepassing. Als sprake is van een horecaterras zijn de in subparagraaf 3.2.13.45 opgenomen regels over openingstijden van toepassing.

De openingstijden van een horecazaak zijn gekoppeld aan de verschillende gebruiksdoelen voor horeca.

Voor locaties met als gebruiksdoel lichte horeca wordt een sluitingstijd van 22:00 uur aangehouden. Dit is eerder dan voorheen de vroegste sluitingstijd in Amsterdam. Horeca met een vroegere sluitingstijd kan op meer locaties aanvaardbaar zijn. De mogelijkheden voor ondernemers die dit type zaken willen exploiteren, verruimen hiermee naar verwachting. Horeca op dit type locaties mag om 06:00 uur open. Hiermee wordt beter dan voorheen ingespeeld op behoeften voor het aanbieden van ontbijt. Dit wordt

geregeld in artikel 3.82, eerste lid. Horeca op locaties voor lichte horeca mag maximaal vijf keer per jaar de sluitingstijd overschrijden. Dit wordt geregeld in artikel 3.82, zevende lid.

Voor locaties met als gebruiksdoel reguliere horeca is de sluitingstijd gesteld op 01:00 uur doordeweeks en 02:00 uur in het weekend. Dit wordt geregeld in artikel 3.82, tweede lid. Horeca op locaties voor reguliere horeca mag maximaal vijf keer per jaar de sluitingstijd overschrijden. Dit wordt geregeld in artikel 3.82, zevende lid.

Voor locaties met als gebruiksdoel middelzware horeca is de sluitingstijd gesteld op 01:00 uur doordeweeks en 03:00 uur in het weekend. Dit wordt geregeld in artikel 3.82, derde lid. Horeca op locaties voor middelzware horeca mag maximaal twaalf keer per jaar de sluitingstijd overschrijden. Dit wordt geregeld in artikel 3.82, achtste lid.

Voor locaties met als gebruiksdoel zware horeca gelden de ruimste openingstijden. De sluitingstijd wordt gesteld op 04:00 uur doordeweeks en 05:00 uur in het weekend. Dit wordt geregeld in artikel 3.82, vierde lid. Horeca op locaties voor zware horeca mag maximaal twaalf keer per jaar de sluitingstijd overschrijden. Dit wordt geregeld in artikel 3.82, achtste lid.

Voor de toegestane overschrijdingen hoeft op grond van het omgevingsplan geen melding te worden gedaan of ontheffing te worden aangevraagd. Op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 blijft hiervoor wel een ontheffing nodig (artikel 3.15, tweede lid, onder b, APV).

Van belang is op te merken dat het gebruiksdoel de openingstijden bepaalt, en dus niet de feitelijke exploitatie. Dat betekent dat wanneer een restaurant wordt geëxploiteerd op een locatie met gebruiksdoel middelzware horeca ruimere openingstijden van toepassing zijn dan wanneer dat restaurant zou worden geëxploiteerd op een locaties met gebruiksdoel reguliere horeca. Dat geldt ook voor fastfoodhoreca. Fastfoodhoreca kan mogelijk worden gemaakt binnen de gebruiksdoelen reguliere, middelzware en zware horeca. Het gebruiksdoel dat geldt, is bepalend voor de openingstijden.

**Overgangsregeling voor waar het bestemmingsplan nog niet is vervangen**

De regels over openingstijden zijn gekoppeld aan de nieuwe zwaartecategorieën. Het toekennen van een zwaartecategorie gebeurt voor het eerst op het moment dat ergens een nog gelden, onder oud recht vastgesteld bestemmingsplan wordt vervangen. Dat vervangen zal gebied voor gebied gebeuren, en daar zullen de nodige jaren over heen gaan. Voor zover het onder oud recht vastgestelde bestemmingsplan nog niet is vervangen, wordt voor de openingstijden een overgangsbepaling opgenomen. Dat gebeurt in artikel 3.83. De openingstijden zijn gekoppeld aan benamingen voor vormen van horeca, zoals die in bestemmingsplannen veelal worden gebruikt om de horecatypen te definiëren.

| Toegestaan op grond van het bestemmingsplan | Maximale standaard openingstijden |
|---|---|
| een lunchroom, ijssalon, koffiehuis, theehuis, broodjeszaak en daarmee vergelijkbare vormen van een horecazaak | 06:00-22:00 |
| een bistro, restaurant, grillroom, snackbar, fastfood, kebab, cafetaria, shoarmatent en daarmee vergelijkbare vormen van een horecazaak | Zo/do 07:00-01:00<br>Vr/za 07:00-02:00 |
| een café, bar, eetcafé, cocktailbar, shishalounge en daarmee vergelijkbare vormen van een horecazaak | Zo/do 07:00-01:00<br>Vr/za 07:00-03:00 |
| een nachtzaak, discotheek, club, zaalverhuur, partycentrum en daarmee vergelijkbare vormen van een horecazaak | Zo/do 09:00-04:00<br>Vr/za 09:00-05:00 |

Deze aanpak voorkomt ook dat horecabedrijven in een gebied waar het bestemmingsplan is vervangen in een nadeliger positie komen ten opzichte van horecabedrijven waar dat nog niet het geval is. Deze aanpak creëert een gelijk speelveld.

Van belang is op te merken dat niet het feitelijk gebruik bepalend is, maar het gebruik dat op grond van het bestemmingsplan is toegestaan. Verder gelden dezelfde mogelijkheden om een aantal keer per jaar de sluitingstijden te overschrijden.

**Behoud van de openingstijden die vergund zijn als 'avondzaak'**

Voor locaties met een alcoholverstrekkend horecabedrijf waaraan openingstijden als 'avondzaak' zijn vergund op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening, wordt blijvend voorzien in verruimde ope-

ningstijden. Dit wordt geregeld in artikel 3.85. Daarin is bepaald dat voor de in bijlage X van de regeling opgenomen locaties verruimde openingstijden gelden.

**Overgangsregels**

Er zullen op het moment van inwerkingtreding van voorliggend wijzigingsbesluit horecabedrijven zijn met ruimere openingstijden dan op grond van artikel 3.82 of 3.83 toegestaan. Bij wijze van overgangsrecht is voor alle op dat moment bestaande horecabedrijven bepaald dat gedurende drie jaar na inwerkingtreding van voorliggend wijzigingsbesluit de openingstijden zoals opgenomen in de exploitatievergunning blijven gelden (artikel 3.86). Dat betekent dat bestaande horecabedrijven pas na die overgangstermijn van drie jaar een beperking kunnen gaan krijgen.

De mogelijkheid van beperkingen geldt met name voor restaurants die gevestigd zijn op een locatie waar op grond van het bestemmingsplan wel een restaurant maar geen café of discotheek is toegestaan, en voor fastfoodhoreca.

a. Voor restaurants geldt dat die op grond van de exploitatievergunning veelal openingstijden hebben van zondag tot en met donderdag van 07:00 tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 tot 03:00 uur. Als zij zitten op een locatie waar wel een restaurant is toegestaan, maar geen café of discotheek, dan zullen op grond van artikel 3.83, eerste lid, Omgevingsplan drie jaar na inwerkingtreding de openingstijden op vrijdag en zaterdag met één uur worden verkort.
b. Voor fastfoodbedrijven geldt veelal dat die op grond van de exploitatievergunning veelal openingstijden hebben van 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. Als zij zitten op een locatie waar niet ook een discotheek is toegestaan, dan zullen die openingstijden worden beperkt.

Voor een aantal bestaande horecazaken betekent dit dat ze na drie jaar ten opzichte van de huidige exploitatievergunning in hun exploitatiemogelijkheden worden beperkt. Voor deze gevallen wordt voorzien in een mogelijkheid ruimere openingstijden toe te staan. Daartoe wordt in artikel 3.86 voorzien in de mogelijkheid van een persoonsgebonden maatwerkvoorschrift, waarmee ruimere openingstijden kunnen worden toegestaan. Aan dit maatwerkvoorschrift kunnen die voorschriften worden verbonden die nodig zijn om onaanvaardbare overlast te voorkomen. Bij gebleken onaanvaardbare overlast kan dit maatwerkvoorschrift ook worden ingetrokken.

Voor restaurants die het betreft kan binnen de overgangstermijn van drie jaar deze ontheffing worden aangevraagd. Op basis van de feitelijke situatie kan worden beoordeeld of het maatwerkvoorschrift verleend kan worden. Daarbij wordt in elk geval rekening gehouden met de historie van de betreffende onderneming en informatie over overlast(meldingen).

**Generieke uitzonderingen openingstijden op bijzondere dagen**

Op eerste kerstdag, oudejaarsdag, eerste paasdag en eerste pinksterdag willen horecabedrijven graag wat langer open zijn. Dit wordt mogelijk gemaakt door op die dagen de sluitingstijden voor het weekend (vrijdag- en zaterdag) te hanteren. Wanneer de betreffende feestdagen niet op een vrijdag of zaterdag vallen, gelden voor de nacht die daarop volgt alsnog de openingstijden voor de vrijdag en zaterdag. Hetzelfde geldt voor Koningsnacht: wanneer de viering van Koningsdag niet op een zaterdag of zondag valt, gelden de nacht voorafgaand aan Koningsdag de openingstijden voor de vrijdag en zaterdag. In alle gevallen geldt: eventuele ruimere tijden die mogelijk zijn gemaakt met een maatwerkvoorschrift op een specifieke locatie, zijn tijdens oudejaarsavond en Koningsnacht niet van toepassing. Dit alles wordt geregeld in artikel 3.87.

Ook bij de overgang van naar zomertijd geldt een uitzondering. In de nacht dat de zomertijd ingaat mag een horecazaak die op het uur dat de zomertijd ingaat open mag zijn, één uur langer open blijven. Dat wordt geregeld in artikel 3.88.

**Het beperken van openingstijden**

Het is mogelijk dat op een locatie bepaalde horeca-activiteiten alleen mogelijk zijn, wanneer de openingstijden beperkt worden ten opzichte van de algemeen geldende openingstijden. Als het nodig is om onaanvaardbare overlast voor het woon- en leefklimaat tegen te gaan, kunnen de openingstijden van een horecazaak met een maatwerkvoorschrift beperkt worden. Artikel 3.90 biedt hiervoor de grondslag.

Daarnaast biedt het beleid de mogelijkheid dat voor een bepaald gebied in het omgevingsplan andere openingstijden worden vastgesteld. Artikel 3.89 is hiervoor gereserveerd.

**Maatwerkontheffing openingstijden**

In artikel 3.91 is voorzien in een maatwerkontheffing voor openingstijden. Deze mogelijkheid geldt alleen voor fastfoodhoreca en zware horeca (uitgaan). Het biedt horecabedrijven de mogelijkheid om gedurende meerdere dagen per week, structureel langer open te zijn. De ontheffing heeft een looptijd van vijf jaar, en kan telkens voor maximaal vijf jaar worden verlengd.

Van de bevoegdheid wordt uitsluitend gebruik gemaakt als het verruimen van de openingstijden niet leidt tot onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat. Bij die beoordeling betrekt het bevoegd gezag de maatregelen die de aanvrager neemt om overlast in de omgeving te voorkomen, en, indien die er zijn, de ervaringen uit het verleden.

**Afkoeluurtje**

In de Algemene Plaatselijke Verordening is een bevoegdheid voor de burgemeester opgenomen om gebieden aan te wijzen waarin de openingstijden met een uur respectievelijk twee uur worden verlengd. Het doel van dit zogenaamde afkoeluurtje is om een rustiger en meer gespreid vertrek van bezoekers mogelijk te maken in uitgaansgebieden waar zich veel bezoekers en veel horecabedrijven bevinden (horecaconcentratiegebieden). Artikel 3.92 zorgt ervoor dat in dat geval de verruimde openingstijd ook op grond van het omgevingsplan is toegestaan.

### *7.7 Onderdeel FF: aanpassing artikel 4.12 in verband met Vangnetregeling*

Er wordt overeenkomstig de landelijke Vangnetregeling een derde lid toegevoegd, waarmee een gebrek, ontstaan bij inwerkingtreding van de bruidsschat, wordt hersteld.

### *7.8 Onderdeel OOO: Bijlage I Begripsbepalingen*

dit onderdeel voorziet erin dat aan bijlage I diverse begripsbepalingen worden toegevoegd, die verband houden met de regels die worden toegevoegd.

### *7.9 Onderdeel PPP: Bijlage II Overzicht Informatieobjecten*

Bijlage II van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam bevat een overzicht van informatieobjecten. Met informatieobjecten wordt gedoeld op geografische begrenzingen van het werkingsgebied van regels, of geografische begrenzingen van locaties waarnaar in regels wordt verwezen. Ook kan het gaan om de normwaarde van omgevingsnormen of omgevingswaarden die op een bepaalde locatie gelden. Dergelijke informatieobjecten maken onderdeel uit van de regels. Vanuit de regels wordt een koppeling gelegd naar dergelijke informatieobjecten. Ze zijn als bijlage opgenomen bij de regels. In de viewer van het Digitale Stelsel Omgevingswet kunnen de regels in samenhang met deze informatieobjecten worden geraadpleegd.

In de regels worden informatieobjecten aangegeven als 'aanduiding'. In een aantal van de nieuw toegevoegde regels wordt verwezen naar nieuwe aanduidingen. Deze nieuwe aanduidingen worden als nieuwe informatieobjecten aan bijlage II toegevoegd. In wijzigingsonderdeel PPP wordt weergegeven welke informatieobjecten het betreft.

### *7.10 Onderdeel QQQ: Toevoeging bijlagen IX en X*

Met wijzigingsonderdeel QQQ wordt een tweetal bijlagen aan het omgevingsplan toegevoegd, die verband houden met de regels over horeca. het gaat om bijlage IX, bevattende een lijst met instellingen waarvoor een onder de toenmalige Wabo verleende omgevingsvergunning geldt als een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit culturele horeca. En een bijlage X, bevattende een lijst van horecazaken met verruimde openingstijden.

### *7.11 Onderdelen RRR tot en met TTTT: Aanvullingen en aanpassingen Algemene toelichting*

De wijzigingsonderdelen RRR tot en met TTTT voorzien in aanvullingen en aanpassingen van de Algemene toelichting bij het Omgevingsplan gemeente Amsterdam. De aanvullingen houden verband met de regels die zijn toegevoegd, maar er zijn ook samenvattende teksten van geldend beleid aan hoofdstuk 10 toegevoegd. Verder zijn her en der tekstuele gebreken hersteld.

### *7.12 Onderdelen UUUU tot en met artikel QQQQQQ: Aanvullingen en aanpassingen Artikelsgewijze toelichting*

De onderdelen UUUU tot en met QQQQQQ voorzien in aanvullingen en aanpassingen van de Artikelsgewijze toelichting bij het Omgevingsplan gemeente Amsterdam. De aanvullingen houden verband met de

regels die zijn toegevoegd, de wijzigingen grotendeels met de wijzigingen die in bestaande regels zijn aangebracht. Verder zijn her en der tekstuele gebreken hersteld.

### *7.13 Overige onderdelen*

De hiervoor niet besproken onderdelen hebben betrekking op redactionele aanpassingen en vernummering van reeds bestaande artikelen en onderdelen. De regels wijzigen inhoudelijk niet.

## 8 Wijzigingsverordening van de APV Horeca en daarbij behorende toelichting

### *8.1 Wijzigingsverordening van de APV Horeca en daarbij behorende toelichting*

Deze wijziging van de APV maakt onderdeel uit van de benodigde wijzigingen in de regelgeving in Amsterdam als gevolg van het opnemen van het horecabeleid in het Omgevingsplan. Het deel van het Omgevingsplan dat over horeca gaat regelt een aantal onderwerpen die tot aan deze wijziging in de APV werden geregeld. Daarbij wordt een duidelijkere scheiding aangebracht in regels die met oog op de fysieke leefomgeving zijn gesteld en regels met de openbare orde en veiligheid als oogmerk. De regels over de fysieke leefomgeving staan nu zoveel mogelijk in het Omgevingsplan.

De meest in het oog springende wijzigingen zijn de regels over openingstijden. Openingstijden worden met name gereguleerd gelet op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Wel blijft het aan de burgemeester om de openingstijden eventueel te beperken met oog op de openbare orde.

Ook voor de exploitatie van terrassen geldt iets soortgelijks. De terrasmogelijkheden worden in principe beheerst door wat ruimtelijke mogelijk is, maar er kunnen redenen van openbare orde zijn om een vergunningaanvraag voor een terras toch (al dan niet gedeeltelijk) te weigeren.

Voor de APV betekent dit met name dat een aantal artikelen vervallen die te maken hadden met openingstijden. Verder veranderen er definities: Horecabedrijf staat nu in artikel 1.1 gedefinieerd. De term komt ook in andere hoofdstukken dan hoofdstuk 3 voor. Verduidelijkt is dat ook sishalounges en dergelijke onder het horecabegrip vallen. Er wordt niet langer gewerkt met dag- avond- of nachtzaken.

Voor een toelichting op de wijzigingen wordt kortheidshalve verwezen naar de toelichting, opgenomen in bijlage 1 en 2.

## 9 Wijzigingen omgevingsplan ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit

### *9.1 Inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van het ontwerp wijzigingsbesluit*

Voorliggend besluit tot wijziging van het omgevingsplan is op een aantal onderdelen ten opzichte van het ontwerp wijzigingsbesluit, zoals dat ter inzage heeft gelegen, gewijzigd. Welke wijzigingen het betreft is met was/wordt-weergave aangeven in bijlage 4.

Een aantal van die wijzigingen zijn alleen tekstueel van aard. Zo stond her en der nog het begrip 'horecabedrijf', waar dat 'horecazaak' moet zijn. Dergelijke aanpassingen ten opzichte van het ontwerp behoeven geen nadere toelichting. In andere gevallen is echter sprake van een inhoudelijke keuze voor de wijziging. Die gevallen worden hieronder nader toegelicht.

### *9.2 Artikel 2.246: Maatwerkvoorschrift met betrekking tot het incidenteel aanbieden van een dansvloer*

Er zijn situaties denkbaar waar nu in bijvoorbeeld een restaurant incidenteel gelegenheid wordt geboden tot dansen op een locatie waar dat niet is toegestaan, of in een omvang die groter is dan de hiervoor aangegeven 20%. Dat hoeft, mits incidenteel, niet onaanvaardbaar te zijn, maar de vraag of dat zo is, is afhankelijk van de specifieke exploitatie en de wijze waarop daarbij rekening wordt gehouden met de omliggende omgeving. Met voorliggend wijzigingsbesluit wordt dit mogelijk gemaakt middels een nieuw artikel 2.246 in het Omgevingsplan. Deze mogelijkheid zat niet in het Ontwerp Wijzigingsbesluit. Omdat de aanvaardbaarheid afhankelijk is van de specifieke exploitatie en de wijze waarop daarbij rekening wordt gehouden met de omliggende omgeving, ligt het minder voor de hand op die locatie een algemene toestemming te geven tot het aanbieden van een dansvloer zonder beperking in omvang. Een persoonsgebonden, niet overdraagbaar maatwerkvoorschrift waarmee van het verbod tot het aanbieden van een dansvloer ontheffing kan worden verleend, ligt dan meer voor de hand. Aan dat maatwerkvoorschrift kunnen dan specifieke voorschriften worden verbonden, bijvoorbeeld over de aard, omvang en frequentie van de activiteit. De mogelijkheid voor dat maatwerkvoorschrift is alleen nodig waar het bestemmingsplan al is vervangen. Tot dat moment is het bestemmingsplan bepalend voor welke activiteiten zijn toegestaan.

### *9.3 Diverse artikelen: Vervangen van het begrip 'ter plaatse'*

In de nieuwe paragraaf 2.3.20 en de nieuwe subparagraaf 3.2.13.2 komt in het Ontwerp Wijzigingsbesluit een aantal keer het begrip 'gebruik ter plaatse' of 'consumptie ter plaatse' voor. In de bestaande (handhavings)praktijk wordt aan het begrip 'ter plaatse' niet altijd dezelfde betekenis toegekend als bedoeld in paragraaf 2.3.20. Soms wordt daar bijvoorbeeld ook de directe omgeving van de zaak onder verstaan. Dat is niet beoogd. Om misverstanden te voorkomen, is het begrip 'ter plaatse' waar mogelijk vervangen door 'in de horecazaak en op het bijbehorende horecaterras'. In de nieuwe subparagraaf 3.2.13.2 die betrekking heeft op additionele horeca, en ook in enkele begripsbepalingen, blijft het begrip 'gebruik ter plaatse' of 'consumptie ter plaatse' gehandhaafd, omdat er geen goed alternatief voor is. Maar ook in die gevallen dat het om consumptie ter plaatse van waar de bedrijfsuitoefening plaatsvindt, en niet (ook) in de directe omgeving daarvan.

### *9.4 Diverse artikelen: Schrappen van de activiteit 'consumptie in het horecabedrijf'*

Elk van de gebruiksdoelen horeca bevat een artikel dat bepaalt welke activiteiten in elk geval zijn toegestaan. Daarbij was in het Ontwerp Wijzigingsbesluit ook opgenomen 'consumptie in het horecabedrijf'. Dit is overal geschrapt, omdat dit reeds volgt uit de begripsomschrijvingen van lichte, reguliere, middelzware en zware horeca. Het is dus per definitie toegestaan.

### *9.5 Diverse artikelen: Schrappen van de toestemming voor 'het schenken van alcoholhoudende drank'*

In een aantal regels werd voor bepaalde zwaartecategorieën in het Ontwerp Wijzigingsbesluit bepaald dat het schenken van alcoholhoudende drank is toegestaan. Dit is overal geschrapt, omdat dit in beginsel wordt bepaald door de Alcoholwet. Wel blijft voor een aantal gevallen expliciet worden bepaald dat het schenken van alcoholhoudende dranken *niet* is toegestaan, zoals binnen het gebruiksdoel lichte horeca, en bij additionele horeca in een winkel. Daar is het mogen schenken van alcoholhoudende dranken om ruimtelijke redenen ongewenst.

### *9.6 Diverse artikelen: Verduidelijking van regels met betrekking tot het verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie elders dan in de horecazaak en op het terras*

In veel zienswijzen vanuit de horecabranche blijkt dat de regels omtrent het verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie elders dan in de horecazaak en op het terras niet duidelijk genoeg waren. In paragraaf 3.6 van de nota van beantwoording zienswijze (zie bijlage 4) wordt uitgebreid op die zienswijzen ingegaan. De betreffende toelichting is ook opgenomen in paragraaf 11.2.5.20.2 van de algemene toelichting. Kort samengevat wordt de regeling ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit gewijzigd, waarmee duidelijk wordt gemaakt dat het volgende is toegestaan, of juist niet.

Uitgangspunt is dat bij het exploiteren van een horecazaak het verstrekken van etenswaren en/of dranken voor consumptie in de horecazaak en op het bijbehorende horecaterras is toegestaan.

Binnen de exploitatie van een horecazaak is het toegestaan om een maaltijd mee te geven voor consumptie thuis, of bijvoorbeeld op het werk. Uit veel zienswijzen blijkt dat dat niet duidelijk in het Ontwerp Wijzigingsbesluit naar voren kwam. Om dit duidelijk te maken, wordt binnen alle zwaartecategorieën een regel toegevoegd die bepaalt dat het verstrekken van etenswaren en dranken voor consumptie elders dan in de horecazaak, op het bijbehorende horecaterras of in de publieke buitenruimte is toegestaan.

Wat vanuit een horecazaak *niet* is toegestaan, is het meegeven van etenswaren voor directe consumptie ‘op straat’, oftewel in de publieke buitenruimte. Daartoe is binnen elke zwaartecategorie een regel opgenomen die bepaalt dat het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie buiten de horecazaak en het bijbehorende horecaterras niet is toegestaan.

Daarop geldt een aantal uitzonderingen:

- Het verstrekken van kleine etenswaren voor directe consumptie in de publieke buitenruimte is binnen alle zwaartecategorieën toegestaan, voor zover het gaat om etenswaren die ter plaatse geen voorbereidingshandelingen, zoals gaar maken, samenstellen en beleggen, nodig hebben.
- Waar fastfoodhoreca is toegestaan, wordt met aparte regels bepaald dat daarbij het verstrekken van etenswaren voor directe consumptie in de publieke buitenruimte, waaronder in de directe omgeving van de horecazaak *wel* is toegestaan.
- Het verstrekken van niet-verwarmde etenswaren, zoals belegde broodjes, voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak is in beginsel alleen toegestaan binnen fastfoodhoreca. Het wordt echter mogelijk gemaakt dat locaties worden aangewezen waar het verstrekken van niet

verwarmde etenswaren, zoals belegde broodjes, voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak is toegestaan.

### *9.7 Diverse artikelen: Geluidsniveau 'achtergrondmuziek'*

Bij vaststelling van het horecabeleid is het Amendement van de leden Hofland, Von Gerhardt, Broersen, Ahmadi, Kabamba en van Berkel inzake muziek reguliere horeca aangenomen (2025/149). Dat voorziet in een andere bovengrens voor achtergrondmuziek dan in het Ontwerp Wijzigingsbesluit was opgenomen. Dat is aangepast.

### *9.8 Diverse artikelen: Wijzigen van de activiteit 'het inrichten van (een deel van) de ruimte als dansvloer'*

De definitie voor het aanbieden van een dansvloer was in het Ontwerp Wijzigingsbesluit niet juist uit het Horecabeleid 2025 overgenomen. Bovendien werd nog gesproken van de activiteit 'het inrichten van (een deel van) de ruimte als dansvloer', en niet van het aanbieden van een dansvloer'. Dit is in de begripsbepalingen in de inhoudelijke regels aangepast.

### *9.9 Diverse artikelen: Schrappen van de activiteit 'zaalverhuur voor feesten en partijen'*

In het Ontwerp Wijzigingsbesluit, zoals dat ter inzage heeft gelegen, is zaalverhuur voor feesten en partijen als apart gereguleerde activiteit opgenomen. Daarbij werd onder zaalverhuur voor feesten en partijen verstaan *'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'*.

Zaalverhuur voor feesten en partijen zou op grond van het Ontwerp Wijzigingsbesluit alleen zijn toegestaan binnen zware horeca. Tegelijkertijd moet het op grond van het Horecabeleid 2025 wel mogelijk zijn om een café af te huren voor een feest. Om dat duidelijk te maken was in het Ontwerp Wijzigingsbesluit erin voorzien om in de algemene toelichting van het omgevingsplan het volgende aan te geven: *"Zaalverhuur voor feesten en partijen moet niet te ruim worden opgevat. Het reserveren en gebruik van beschikbare tafels in bijvoorbeeld een restaurant voor een afscheidsborrel, verjaardag of huwelijksfeest valt binnen de normale exploitatie van een restaurant, en valt niet onder het begrip zaalverhuur. […] Het reserveren en gebruiken van alle tafels in een restaurant door één gezelschap is dan ook geen zaalverhuur voor feesten en partijen, zie ook ECLI:NL:RVS:2018:2221, 4 juli 2018)."*

In meerdere zienswijzen is gewezen op de tegenstelling tussen de regels en het doel van het beleid. Dat leidt tot onduidelijke regelgeving, en daarmee tot rechtsonzekerheid. Die zienswijzen worden onderschreven. Het apart reguleren van de activiteit zaalverhuur voor feesten en partijen zoals dat was gedefinieerd in het ontwerpbesluit, vervalt. Dat kan ook, omdat met de bedoelde zaalverhuur voor feesten en partijen werd gedoeld op horecaondernemingen waar de zaalverhuur gepaard gaat met het draaien van harde muziek (meer dan 77 dB(A)) en het aanbieden van een dansvloer. Omdat de combinatie van die twee in beginsel alleen is toegestaan binnen zware horeca, heeft de toevoeging van regels over zaalverhuur voor feesten en partijen (die dan ook alleen zou zijn toegestaan binnen zware horeca) geen toegevoegde waarde. Daarbij opgeteld dat het door het begrippengebruik wel leidt tot onduidelijkheid, ligt schrappen voor de hand. Dat met een wijziging ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit het aanbieden van een dansvloer ook binnen middelzware horeca wordt mogelijk gemaakt, maakt dat niet anders. Daarbij worden immers beperkende voorwaarden gesteld, die de ongewenste 'zaalverhuur voor feesten en partijen' uitsluiten, namelijk dat er geen entreegeld wordt geheven en de dansvloer niet groter is dan 20% van het bruto oppervlak van de horecazaak.

Ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit zijn in subparagraaf 2.3.20.2 de regels over zaalverhuur voor feesten en partijen geschrapt. Subparagraaf 3.2.13.2 wordt geheel geschrapt.

### *9.10 Artikel 2.266: Mogelijkheden tot 'aanbieden van een dansvloer' binnen gebruiksdoel middelzware horeca*

In een aantal zienswijzen is erop gewezen dat sommige bestemmingsplannen onder voorwaarden het aanbieden van een dansvloer toestaan op locaties waaraan normaliter een gebruiksdoel middelzware horeca zal worden toegekend. Pas bij het vervangen van de betreffende bestemmingsplannen komt de vraag aan de orde of die mogelijkheid kan worden gecontinueerd. Zo ja, dan kan op dat moment een aanvullende regel worden opgenomen die daarin voorziet. Desondanks is ervoor gekozen nu al een regel op te nemen waarmee het aanbieden van een dansvloer ook binnen middelzware horeca kan worden mogelijk gemaakt (artikel 2.266).

### *9.11 Artikelen 2.263 en 2.271: Mogelijkheden het exploiteren van fastfoodhoreca binnen de gebruisdoelen middelzware en zware horeca*

In het Ontwerp Wijzigingsbesluit was alleen binnen reguliere horeca voorzien in de mogelijkheid van fastfoodhoreca. In een aantal zienswijzen is erop gewezen dat sommige bestemmingsplannen fastfoodhoreca toestaan op locaties waaraan normaliter *niet* een gebruiksdoel reguliere horeca zal worden toegekend, maar een gebruiksdoel middelzware of zware horeca. Pas bij het vervangen van de betreffende bestemmingsplannen komt de vraag aan de orde of die mogelijkheid kan worden gecontinueerd. Zo ja, dan kan op dat moment een aanvullende regel worden opgenomen die daarin voorziet. Desondanks is ervoor gekozen nu al een regel op te nemen waarmee het aanbieden van fastfoodhoreca ook binnen middelzware en zware horeca kan worden mogelijk gemaakt (artikel 2.263 en 2.271).

### *9.12 Artikelen 3.54 en 3.55: Toevoeging specifieke zorgplicht en mogelijkheid voor maatwerkvoorschriften*

In verschillende zienswijzen wordt verzocht om de zorg voor de fysieke leefomgeving, en met name een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, beter te borgen. Ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit worden daartoe verschillende aanpassingen aangebracht. Eén daarvan is het opnemen van een specifieke zorgplicht, en de daarmee samenhangende mogelijkheid maatwerkvoorschriften te stellen.

Artikel 1.6 van de Omgevingswet bevat een algemene zorgplicht. Bepaald wordt dat een ieder voldoende zorg draagt voor de fysieke leefomgeving. Dit houdt in dat overheden, bedrijven én burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde leefomgeving. In een omgevingsplan kunnen ook specifieke zorgplichten worden opgenomen. Specifieke zorgplichten borduren voort op de algemene zorgplicht, maar zijn concreter. Een specifieke zorgplicht geldt voor specifieke activiteiten voor concreet genoemde belangen.

Ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt de regeling uitgebreid met een specifieke zorgplicht (artikel 3.54 Omgevingsplan). Die specifieke zorgplicht houdt in dat een exploitant verplicht is alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs kunnen worden gevraagd om nadelige gevolgen voor het woon- en leefklimaat te voorkomen, of, voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken. Als die gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt dient de activiteit achterwege te worden gelaten voor zover dat redelijkerwijs van diegene kan worden gevraagd.

Exploitanten kunnen wel kiezen hoe ze de specifieke zorgplicht invullen. Dat mag in beginsel op verschillende manieren, als het maar gebeurt. Gebeurt het niet, dan kan een beperkend maatwerkvoorschrift worden gesteld. Daartoe is ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit een nieuw artikel toegevoegd (artikel 3.55 Omgevingsplan). Daarin is bepaald dat indien de uitoefening van een horeca-activiteit in ernstige mate afbreuk doet aan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, een maatwerkvoorschrift wordt gesteld om de nadelige gevolgen te beperken.

Artikel 3.60 zoals dat in het Ontwerp Wijzigingsbesluit stond, bevatte reeds de mogelijkheid om bij maatwerkvoorschrift beperkingen te stellen over de uitoefening van additionele horeca om onaanvaardbare overlast voor het woon- en leefklimaat tegen te gaan. Deze is inhoudelijk vervangend door artikel 3.55.

Artikel 3.90 zoals dat in het Ontwerp Wijzigingsbesluit stond, bevatte reeds de mogelijkheid om bij maatwerkvoorschrift beperkingen te stellen aan openingstijden. De redactie hiervan wordt aangepast, waarmee duidelijk wordt gemaakt dat het gaat om een maatwerkvoorschrift, bedoel in artikel 3.55.

### *9.13 Artikel 3.62: Toepassingsbereik subparagraaf 3.2.13.3 Culturele horeca*

Ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit wordt de regeling voor culturele horeca (subparagraaf 3.2.13.3) aangepast. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit was er nog in voorzien dat dit onderdeel na vaststelling van voorliggend wijzigingsbesluit ineens voor heel Amsterdam zou gaan gelden. Daarmee zou de vergunningplicht ook gaan gelden in gebieden waar het nog geldende bestemmingsplan geen regels over culturele horeca bevat, én in gebieden waar het bestemmingsplan wel regels bevat, veelal met een vergunningplicht in de vorm van een binnenplanse afwijkmogelijkheid. Mede gelet op zienswijzen is geconcludeerd dat dit tot onduidelijkheid leidt. Dat leidt onder meer tot vragen of bepaalde exploitaties niet ook zouden moeten worden gekwalificeerd als culturele horeca, en dus op bijlage IX zouden moeten worden geplaatst. Hoewel dat hoogstwaarschijnlijk niet het geval is (ze vallen naar alle waarschijnlijkheid onder additionele horeca), is ervoor gekozen deze paragraaf gebied voor gebied uit te rollen bij het vervangen van het nu nog geldende bestemmingsplan. Per gebied kan dan worden beoordeeld in welke gevallen eventueel sprake zou kunnen zijn van culturele horeca.

Hierop wordt artikel 3.62 ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangepast. In verband daarmee worden het tweede en derde lid van artikel 3.63 geschrapt.

### *9.14 Artikel 3.76: Omgevingsvergunning van rechtswege voor legaal bestaande terrassen*

In het omgevingsplan wordt een vergunningplicht in het leven geroepen voor horecaterrassen (artikel 3.75 Omgevingsplan). Voor legaal bestaande horecaterrassen gaat een omgevingsvergunning van rechtswege gelden (artikel 3.76 Omgevingsplan). In verschillende zienswijzen wordt aangegeven dat niet alle horecaterrassen met een exploitatievergunning voor een terras ook een juridisch-planologische toestemming hebben. Terwijl dat, blijkens de artikelsgewijze toelichting, wel medebepalend is voor de vraag of sprake is van een legaal bestaand horecaterras.

Die zienswijzen worden onderschreven. Zoals ook in een deel van de zienswijzen is aangegeven, schuurt dit, des te meer omdat in de APV is bepaald dat de exploitatievergunning wordt geweigerd bij strijd met het (toen nog geldende) bestemmingsplan. Vergunninghouders mogen er in dat geval op vertrouwen dat sprake is van passendheid. Dat exploitatievergunningen zijn verleend voor locaties waar een horecaterras op grond van het bestemmingsplan niet expliciet is toegestaan, is te verklaren door het feit dat er lange tijd van werd uitgegaan dat een horecaterras passend gebruik was binnen onder andere verkeersbestemmingen. Ook wanneer dat niet expliciet werd vermeld. Na 2010 kwam daarin op grond van rechtspraak verandering. Of een horecaterras ergens was toegestaan, moest vanaf dat moment expliciet uit de regels van het bestemmingsplan blijken. Dit leidde tot de situatie dat een horecaterras van de ene op de andere dag als niet passend binnen het bestemmingsplan beschouwd zou moeten worden. Voor bestaande terrassen is hier anders mee omgegaan. Niet alle bestemmingsplannen zijn hier sindsdien op aangepast. Dit alles werkt ook door naar de nu voorliggende vraag in welke gevallen sprake kan zijn van een omgevingsvergunning van rechtswege. Gelet op het bovenstaande is het redelijk dat die geldt voor horecaterrassen met een geldende exploitatievergunning. In artikel 3.75 Omgevingsplan zelf wordt dit duidelijk gemaakt.

Verder wordt ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit toegevoegd dat voorschriften terrasschotten en parasols uit de exploitatievergunning, zoals die gold op het moment van inwerkingtreding van voorliggend besluit, gelden als voorschriften van de omgevingsvergunning van rechtswege.

Tot slot wordt opgemerkt dat in een enkele zienswijze wordt gesteld dat de openingstijden op grond van de geldende exploitatievergunning ruimer zouden zijn dan de openingstijden, opgenomen in artikel 3.74 Omgevingsplan, en dus ook ruimer dan de openingstijden, opgenomen in artikel 3.14 van de APV. Mogelijk zijn er exploitatievergunningen die ruimere openingstijden bevatten. Dat kan zijn gedaan in het kader van een pilot (bonus-malusregeling Rembrandtplein). Daarbij is dan in de exploitatievergunning vermeld dat deze tijden na inwerkingtreden van het nieuwe horecabeleid ophouden te bestaan. Dat is inmiddels het geval. Het is hoe dan ook onwenselijk dat de openingstijden voor een horecaterras de openingstijden van artikel 3.74 overschrijden. Om hierover geen misverstand te laten bestaan, is aan artikel 3.76 Omgevingsplan een regel toegevoegd die expliciet bepaalt dat voor zover de openingstijden van het terras die zijn opgenomen in de exploitatievergunning ruimer zijn dan de openingstijden, bedoeld in artikel 3.74 Omgevingsplan, de laatstbedoelde openingstijden gelden.

### *9.15 Artikel 3.77: Intrekkingsgronden omgevingsvergunning horecaterras*

Verreweg de meeste horecaterrassen bevinden zich in de publieke buitenruimte. Er kunnen zich situaties voordoen dat een gebied wordt herontwikkeld, of dat de publieke buitenruimte wordt heringericht. Het is van belang dat daarmee bij besluitvorming over een vergunningaanvraag rekening kan worden gehouden. Daartoe is ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit een specifieke beoordelingsregel toegevoegd (artikel 3.77, vierde lid). Daarmee is dit ook een wijzigings- of intrekkingsgrond geworden. Om die reden kan artikel 3.80 worden geschrapt.

### *9.16 Artikel 3.77: Reikwijdte beoordeling bij vergunningaanvraag aanpassing horecaterras*

In artikel 3.77 zijn beoordelingsregels opgenomen voor aanvragen omgevingsvergunning horecaterras. Deze beoordelingsregels zijn niet alleen van toepassing op nieuwe horecaterrassen, maar ook op vergunningaanvragen tot wijziging van het bestaande horecaterras. Het was niet voor iedereen duidelijk dat ook indien de aanvraag betrekking heeft op de wijziging van een bestaand horecaterras, de aanvaardbaarheid van het gehele horecaterras moet worden betrokken. Om die reden is ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit een extra lid toegevoegd (lid 5) dat dit duidelijk maakt.

### *9.17 Artikel 3.83: Overgangssituatie openingstijden*

In het Ontwerp Wijzigingsbesluit is voorzien in een overgangsregeling voor openingstijden. De openingstijden zijn gekoppeld aan zwaartecategorieën (artikel 3.82 Omgevingsplan). De nieuwe openingstijden zouden dan pas gaan gelden wanneer ergens een bestemmingsplan zou zijn vervangen. Met het oog op een gelijk speelveld is dat ongewenst. Daarom is in artikel 3.83 Omgevingsplan voorzien in een overgangsregeling waarbij de openingstijden zijn gekoppeld aan de benamingen voor vormen van horeca, zoals die in bestemmingsplannen veelal worden gebruikt om de horecatypen te definiëren: café, restaurant, etc. Dat artikel zorgt er dus voor dat de openingstijden ook gaan gelden op locaties waar het bestemmingsplan nog niet is vervangen.

In het Ontwerp Wijzigingsbesluit werd een directe koppeling gelegd met de feitelijke exploitatie: is er sprake van een restaurant, terwijl op grond van het bestemmingsplan ook een café is toegestaan, dan gelden de beperktere openingstijden voor het restaurant.

In de artikelsgewijze toelichting werd daarbij aangegeven dat, omdat het vrij veel voorkomt dat een bestemmingsplan op een en dezelfde locatie verschillende horecacategorieën toelaat, de verleende exploitatievergunning veelal bepalend zal zijn voor het antwoord op de vraag van welk soort horeca sprake is.

Dit is om meerdere redenen onwenselijk. Allereerst maakt dit dat het nodig is om in de exploitatievergunning na te gaan wat voor type horeca er zit. Niet in alle gevallen zal de exploitatievergunning daarin uitsluitsel geven. En omwonenden kunnen dus niet zonder die exploitatievergunning te kennen weten welke openingstijden gelden.

Ten tweede zal dit kunnen leiden tot een onbedoelde tijdelijke beperking van de openingstijden. Bij het omzetten van de bestemming naar het gebruiksdoel geldt immers als uitgangspunt dat de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan worden overgenomen, waarbij in uitzonderlijke situaties van dat uitgangspunt kan worden afgeweken. Wanneer op een locatie waar feitelijk een restaurant zit, op grond van het bestemmingsplan zowel een café als een restaurant is toegestaan, dan geldt als uitgangspunt dat daar een gebruiksdoel middelzware horeca zal worden toegekend. Daarvoor geldt voor vrijdag- en zaterdagnacht een sluitingstijd van 03.00 uur. Ook als daar een restaurant wordt geëxploiteerd. Terwijl op grond van artikel 3.82 Omgevingsplan, zoals dat in het Ontwerp Wijzigingsbesluit stond, voor een restaurant dan een sluitingstijd van 02.00 uur zou gelden.

Artikel 3.83 Omgevingsplan wordt aangepast. Zolang het geldende bestemmingsplan nog niet is vervangen zal voor de openingstijden niet het feitelijk gebruik bepalend zijn, maar het gebruik dat op grond van het bestemmingsplan is toegestaan.

### *9.19 Artikel 3.85: Afwijkende openingstijden op in bijlage X aangegeven locaties*

Voor locaties met een alcoholverstrekkend horecabedrijf waaraan openingstijden als ‘avondzaak’ zijn vergund op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening, wordt blijvend voorzien in verruimde openingstijden. Dit wordt geregeld in artikel 3.85. In het Ontwerp Wijzigingsbesluit werd dit gekoppeld aan 'horecazaken'. In zienswijzen is aangegeven dat dit tot onduidelijkheid leidt, bijvoorbeeld als een zaak van naam wijzigt. Ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit is bijlage X aangepast. De kolom met de naam van de onderneming is daarom geschrapt. Ook artikel 3.85 is aangepast. Daarin is bepaald dat voor de in bijlage X opgenomen locaties verruimde openingstijden gelden.

Uit zienswijzen bleek dat enkele locaties ontbraken. Bijlage X is hierop ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit aangevuld.

### *9.18 Artikel 3.86: Overgangsregels openingstijden, ontheffingsmogelijkheden*

In een aantal zienswijzen wordt aangegeven dat men ruimere openingstijden heeft en gebruikt dan voorzien in het Ontwerp Wijzigingsbesluit, en dat om die reden een indeling in een zwaardere zwaartecategorie nodig is, terwijl geen sprake is van overlast of klachten. voor die gevallen wordt voorzien in een persoonsgebonden ontheffingsmogelijkheid. Artikel 3.86 wordt daartoe ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit volledig herschreven.

Als uitgangspunt bij het omzetten van de bestemming naar het gebruiksdoel geldt dat de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan worden overgenomen, waarbij in uitzonderlijke situaties van dat uitgangspunt kan worden afgeweken (zie paragraaf 3.2 van deze nota). Zolang het bestemmingsplan nog niet is vervangen, zijn de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt bepalend voor de openingstijden die gaan gelden (zie paragraaf 3.7 van deze nota). In de exploitatievergunning toegestane openingstijden spelen daarbij geen rol. Die zijn immers niet in het bestemmingsplan bepaald.

Er zullen op het moment van inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit horecabedrijven zijn met ruimere openingstijden dan op grond van artikel 3.83 Omgevingsplan toegestaan. Bij wijze van overgangsrecht is voor alle op dat moment bestaande horecabedrijven bepaald dat gedurende drie jaar na inwerkingtreding van voorliggend wijzigingsbesluit de openingstijden zoals opgenomen in de exploitatievergunning blijven gelden (artikel 3.86 Omgevingsplan).

Dat betekent dat bestaande horecabedrijven pas na die overgangstermijn van drie jaar een beperking kunnen gaan krijgen. Dit geldt met name voor restaurants die gevestigd zijn op een locatie waar op grond van het bestemmingsplan wel een restaurant maar geen café of discotheek is toegestaan, en voor fastfoodhoreca.

- Voor restaurants geldt dat die op grond van de exploitatievergunning veelal openingstijden hebben van zondag tot en met donderdag van 07:00 tot 01:00 uur en vrijdag en zaterdag van 07:00 tot 03:00 uur. Als zij zitten op een locatie waar wel een restaurant is toegestaan, maar geen café of discotheek, dan zullen op grond van artikel 3.83, eerste lid, Omgevingsplan drie jaar na inwerkingtreding de openingstijden op vrijdag en zaterdag met één uur worden verkort.
- Voor fastfoodbedrijven geldt veelal dat die op grond van de exploitatievergunning veelal openingstijden hebben van 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. Als zij zitten op een locatie waar niet ook een discotheek is toegestaan, dan zullen die openingstijden worden beperkt.

Voor fastfoodhoreca geldt de mogelijkheid een maatwerkontheffing aan te vragen (artikel 3.91 Omgevingsplan). Als fastfoodhoreca nu ruimere openingstijden heeft dan toegestaan op grond van artikel 3.83 Omgevingsplan, dan kunnen zij binnen de overgangsperiode van drie jaar een maatwerkontheffing aanvragen. Dit moet uiteraard tijdig gebeuren, zodat ze een besluit op aanvraag hebben voordat de overgangstermijn is verstreken. Heeft een exploitant niet binnen de overgangstermijn een maatwerkontheffing gekregen, dan geldt vanaf het moment dat de overgangstermijn is verlopen de beperking. De maatwerkontheffing kan ook ná de overgangstermijn worden aangevraagd, en geldt telkens voor de duur van maximaal vijf jaar.

De maatwerkontheffing, bedoeld in artikel 3.91 Omgevingsplan, kan alleen voor zware horeca of fastfoodhoreca worden verleend, en dus niet worden aangevraagd door exploitanten van een restaurant. Voor een aantal bestaande restaurants betekent dit dat ze na drie jaar ten opzichte van de huidige exploitatievergunning in hun exploitatiemogelijkheden worden beperkt. Voor deze gevallen ligt het in de rede een verruiming van de openingstijden mogelijk te kunnen maken. Dat is echter mede afhankelijk van de wijze waarop de exploitatie plaatsvindt, en de mate waarin de ondernemer zelf ook zorg draagt voor het voorkomen van overlast. Bovendien moet de ontheffingsmogelijkheid alleen gelden voor bestaande horecaexploitaties. Een locatiegerichte ontheffingsmogelijkheid ligt dan minder voor de hand. Bij een wijziging van de exploitatie of exploitant zou de ontheffing dan immers blijven bestaan. Meer voor de hand ligt daarom om een ontheffingsmogelijkheid bij maatwerkvoorschrift te bieden, die persoonsgebonden en niet overdraagbaar is. Aan dit maatwerkvoorschrift kunnen die voorschriften worden verbonden die nodig zijn om onaanvaardbare overlast te voorkomen. Bij gebleken onaanvaardbare overlast kan dit maatwerkvoorschrift ook worden ingetrokken. Daartoe worden aan artikel 3.86 enkele nieuwe leden toegevoegd. Binnen de overgangstermijn van drie jaar kan deze ontheffing worden aangevraagd. Op basis van de feitelijke situatie kan worden beoordeeld of het maatwerkvoorschrift verleend kan worden. Daarbij wordt in elk geval rekening gehouden met de historie van de betreffende onderneming en informatie over overlast(meldingen).