[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: woensdag 7 juli 2021 0:15
Aan: [redacted]
Onderwerp: FW: Beleidskader Ruimte voor de Voetganger - juridische check?

[redacted]

[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: maandag 11 november 2019 15:18
Aan: [redacted]
Onderwerp: RE: Beleidskader Ruimte voor de Voetganger - juridische check?

Hoi [redacted]

Ik heb het stuk even diagonaal doorgenomen. In het stuk is in hoofdstuk 3.3 opgenomen dat de norm tevens de basis is voor beleidsregels omtrent terrassen, winkeluitstallingen en de plaatsing van andere objecten. Zo lees ik het stuk ook. Als beleidsregel is het op onderdelen net niet concreet genoeg en zal er dus nog een concretiseringsslag geslagen moeten worden; dat kan prima middels een aanpassing van bestaande beleidsregels.
Bij die concretiseringsslag zal zeker ook gekeken moeten worden naar de verschillende categorieën van wegen. De gedachte is nu dat er meer vrije doorloopruimte moet zijn naarmate een troittoir drukker gebruikt wordt door voetgangers. Hoe weet echter de aanvrager van een vergunning of de ambtenaar die de beslissing op die aanvraag moet voorbereiden, in welke categorie de straat in kwestie valt. Bij terrasvergunningen bijvoorbeeld kunnen de commerciele belangen groot zijn en maakt het veel verschil of je wel of geen of een klein of groot terras mag exploiteren. Wordt een vergunningaanvraag afgewezen dan kan er veel discussie over de straatcategorie komen (denk aan mensen die in bij de rechter zelf een telrapport overleggen, met lagere aantallen of discussie over het moment van tellen (overdag, 's avonds, goed of slecht weer, zomer of winter, etc).

Bij wijze van voorbeeld: onderaan deze mail heb ik het wettelijk kader uit de Algemene Plaatselijke Verordening voor het exploiteren van een horecaterras weergegeven. Je hebt daarvoor een vergunning nodig van de burgemeester om een horecabedrijf te mogen exploiteren. Als de aanvraag om zo'n vergunning ook ziet op het exploiteren van een terras beslist de burgemeester ook over de ingebruikneming van de weg. In de onderstaande artikelen zie je ook de belangen genoemd staan die een rol kunnen spelen bij het nemen van een beslissing op een aanvraag. Die belangen zijn vaak (ook in onderstaande artikelen) geformuleerd als weigeringsgronden.
Bij een horeca-exploitatievergunning speelt bijvoorbeeld een rol of naar het oordeel van de burgemeester het woon- en leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf negatief wordt beïnvloedt door de aanwezigheid van het horecabedrijf (artikel 3.11 tweede lid), waarbij de in het derde lid genoemde zaken een rol spelen.

Voor terrassen spelen ook ('onverminderd het bepaalde in artikel 3.11') andere belangen een rol. Zo wordt geen terras toegestaan als dat 'gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik ervan.' (3.17, tweede lid).
Die in artikel 3.17 genoemde belangen spelen dus een rol bij het nemen van een beslissing wanneer iemand bij een horecabedrijf een terras wil gaan exploiteren. De burgemeester kan op grond van artikel 3.18 op basis van de belangen genoemd in artikel 3.17 ook wegen aanwijzen waarop het altijd verboden is een terras te exploiteren. Vraagt iemand dan een vergunning voor een horecabedrijf inclusief terras op zo'n aangewezen weg, dan kan het terras met een enkele verwijzing naar de aanwijzing geweigerd worden.

De genoemde belangen (weigeringsgronden) zijn vaak wat algemeen geformuleerd. Dat heeft een voor- en een nadeel. Het voordeel is dat je niet van tevoren alle mogelijke situaties hoeft te bedenken en daarvoor al moet aangeven of de gevraagde activiteit zal worden toegestaan of niet. Je kunt iedere toekomstige situatie met behulp van algemene normen over wat je belangrijk vindt, beoordelen. Het nadeel is dat de normen zo open zijn, dat bij iedere beslissing uitvoerig gemotiveerd moet worden waarom de algemene norm in dat specifieke geval tot een bepaalde uitkomst leidt (met name als de activiteit geweigerd wordt). Dat laatste kan ondervangen worden door beleidsregels, waarin het bestuursorgaan dat de beslissing moet nemen weergeeft hoe de algemene norm in concreto wordt toegepast. Voor het bestuursorgaan heeft dat als voordeel dat hij de invulling van de norm slechts een keer hoeft te motiveren en er vervolgens in ieder concreet geval slechts naar hoeft te verwijzen. Voor burgers hebben beleidsregels als voordeel dat het handelen van de overheid - welke invulling geven de bestuursorganen aan de algemene normen op het moment dat zij een beslissing moeten nemen? - voorspelbaar wordt: je kunt dus van tevoren beter inschatten of een vergunningaanvraag kans maakt, het bevordert het gelijk behandelen van gelijke gevallen en verkleint de kans op willekeur.

Ik vond het terrassenbeleid voor het Centrum (zie https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Amsterdam/CVDR471255/CVDR471255_1.html)
Daarin zijn tal van beleidsregels opgenomen waarin concrete invulling is gegeven aan de algemene belangen (weigeringsgronden) die in de APV zijn opgenomen. Zo is een van de algemene beleidsregels: 'de op het trottoir aanwezige doorloopruimte voor voetgangers bedraagt 1,50 meter'. (Hoewel verderop voor bepaalde straten een aangepaste doorloopruimte wordt benoemd).

Het beleidskader Ruimte voor de voetganger kan als uitgangspunt dienen voor het maken of aanpassen van dit soort beleidsregels. Het kan ook helpen een beslissing te nemen als er geen beleidsregels zijn, maar dan zal dat waarschijnlijk wel uitgebreider gemotiveerd moeten worden. (Wanneer nu een aanvraag voor een horecabedrijf met terras in het centrum wordt gedaan waarbij een vrije loopruimte van 90 centimeter overblijft kun je simpelweg stellen dat het niet in overeenstemming is met de beleidsregels en de aanvraag afwijzen).

Bij het maken of aanpassen van de beleidsregels waarvoor het beleidskader als uitgangspunt dient, zal ook aandacht moeten worden besteedt aan overgangsrecht. Dat kan inhouden dat bestaande vergunningen niet aangetast worden, dat nieuwe regels pas over een bepaalde periode van kracht worden, dat nieuwe regels alleen voor nieuwe gevallen gelden of andersoortige bepalingen.

Kun je hier voor nu mee uit de voeten? Laat maar even weten als je naar aanleiding hiervan nog vragen hebt.

Groet, [redacted]

Artikel 3.8 Exploitatie van een horecabedrijf

- 1.Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een horecabedrijf te exploiteren.

Artikel 3.11 Bijzondere weigeringsgronden

- 1.De burgemeester weigert de vergunning als de exploitant of de leidinggevende van een alcoholvrij bedrijf niet voldoet aan de in artikel 3.10 gestelde eisen.
- 2.De burgemeester kan de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren als naar zijn oordeel het woon- en leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf, de openbare orde of de veiligheid nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het horecabedrijf.
- 3.Bij de toepassing van de in het vorige lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met:
    - a.het karakter van de straat en de wijk waarin het horecabedrijf is gelegen of zal zijn gelegen;
    - b.de aard van het horecabedrijf;
    - c.de spanning waaraan het woon- en leefklimaat ter plaatse reeds bloot staat;
    - d.de wijze van bedrijfsvoering door de exploitant of de leidinggevende en
    - e.het levensgedrag van de exploitant of leidinggevende.

Artikel 3.17 Terrassen

- 1.Als een vergunningaanvraag tevens betrekking heeft op de exploitatie van één of meer terrassen beslist de burgemeester, voorzover deze terrassen zich op de weg bevinden, ook over de ingebruikneming van de weg ten behoeve van het terras, dit in afwijking van het bepaalde in artikel 4.3. van deze verordening.
- 2.Onverminderd het bepaalde in artikel 3.11, tweede lid kan de burgemeester de in het eerste lid bedoelde ingebruikneming van de weg weigeren als:
    - a.het beoogde gebruik schade toebrengt aan de weg dan wel gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan;
    - b.het beoogde gebruik een belemmering vormt voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg of
    - c.het beoogde gebruik afbreuk doet aan andere publieke functies van de weg, inclusief de bescherming van het uiterlijk aanzien daarvan.

Artikel 3.18 Verbod terras

- Het is verboden een terras te exploiteren:
    - a.op of aan wegen die door de burgemeester met het oog op de belangen die zijn genoemd in artikel 3.11, tweede lid zijn aangewezen en
    - b.op of aan wegen die door het college met het oog op de belangen genoemd in artikel 3.17, tweede lid zijn aangewezen.

[redacted]

[redacted]

[redacted]

Op dit bericht is een proclaimer van toepassing: amsterdam.nl/proclaimer

---

Van: [redacted]
Verzonden: maandag 4 november 2019 13:04
Aan: [redacted]
Onderwerp: FW: Beleidskader Ruimte voor de Voetganger - juridische check?

Dag[redacted]

Een tijd terug hebben wij gesproken over het op te stellen beleidskader 'Ruimte voor de Voetganger'. In de bijlage de opzet zoals we het nu vanuit K&K willen insteken. Met dit stuk willen we naar de wethouder verkeer om het vervolgens via College vrij te geven voor inspraak.

Informeel krijg ik – zie onderstaand – een aantal vragen vanuit stadsdelen waar ik wel antwoord op denk te kunnen geven, maar die ook een juridische blik vragen (gehighlight).

Mijn vraag aan jou: Ben jij in de gelegenheid om het stuk te lezen en mij te helpen om het 'wethouderklaar' te maken?

Vooraf: We gaan het bijgevoegde stuk als beleid vast laten stellen (na inspraak). Daarná zullen we vanuit K&K de stadsdelen ondersteunen bij de benodigde aanpassingen in hun regels (zoals terrasvergunningverlening, objectvergunningen, geveltuinen, ...).
Het lastige (vind ik) is dat de regels moeten gebaseerd worden op beleid, en dat we dus eerst het beleid moeten aanpassen voor we de regels kunnen aanpassen. De stadsdelen maken zich zorgen over de uitvoerbaarheid van de vergunningverlening en in het verlengde daarvan over de handhaafbaarheid.
In het stuk hebben we m.i. duidelijk opgeschreven dat het beleid betreft en dat er (dus) van afgeweken kan worden en dat er sowieso tijd overheen gaat voordat we bv. vergunningen kunnen aanpassen. In die tijd lijkt er mogelijk willekeur op te treden, maar voor mijn gevoel is dat altijd zo bij normen voor inrichting van verkeerssituaties en dus geen probleem. Of mijn gevoel ook bij een rechter standhoudt als een gedupeerde ondernemer zijn veergunning-weigering aanvecht, is natuurlijk de vraag...

Ik hoor graag of jij (of iemand anders) mij hiermee verder kan helpen. Alvast bedankt!

Groet
[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: donderdag 24 oktober 2019 11:55
Aan: [redacted]
Onderwerp: RE: Beleidskader Ruimte voor de Voetganger - aangepast

[redacted]
Mooi stuk.

Mijn opmerkingen, naast de geveltuinen, even snel: [redacted] wil jij ook kijken naar het stuk / mijn reactie, vooral daar waar het gaat over terrassen / terrasplannen?)

Ik heb vragen over de toepassing / werking van het stuk.

- Wellicht op pagina 3 toevoegen: *Dit beleidskader biedt een onderbouwing om de belangen van de voetganger zorgvuldig mee te kunnen wegen bij herinrichtingen, bij het plaatsen van vergunning vrije objecten en bij het verlenen of weigeren van vergunningen voor functies op het trottoir.*

Wat meer detail en minder belangrijk:

- Pagina 7: schema: Kunnen de straat categorieën een naam / aanduiding krijgen? (b.v. normaal, druk en centrumgebied?) liever geen afbeelding van een reclamebord aan de wegzijde. Kunnen de attributen van het eerste en tweede straattype worden verwisseld? - voor het tweede type lijken winkeluitstallingen etc. logisch, voor het eerste type juist een geveltuin.

3.3.: toepassing norm:

- is deze door een jurist bekeken op juridische basis voor handhaving etc?
- hoe voorkomen we veel nieuwe aanvragen voordat het beleid van kracht is?
- De tekst m.b.t. de norm als basis voor vergunningen / beleidsregels is nog niet scherp – de nieuwe norm kan toch pas ingaan na het vaststellen van de nieuwe beleidsregels voor b.v. terrassen, uitstallingen e.d.?
- Aandachtspunt: Bij toepassing ga je nog niet in op de handhaving. Juist dit onderwerp kan discussie oproepen. B.v. voor uitstallingen zijn geen vergunningen nodig maar hebben sommige stadsdelen regels opgesteld. Zuid heeft echter geen regels. Het is goed in de tekst aan te geven hoe met de handhaving op de maat omgegaan wordt: wordt de minmale maat direct door handhavers toegepast m.b.t. private (vergunningvrije) zaken op de stoep? Hoe moeten zij dan al de straat categorie bepalen?

- Tellingen: hoe gaan we om met bijzondere functies: een touringcar halte, tramhalte waar soms in een uur meer dan 30 personen instappen? Geldt dit dan voor de hele straat? - tel je op de minuut dat de bus boot passagiers uitstappen?

- De indeling in de categorieën / straat typen zal discussie oproepen bij het verlenen van terrasvergunningen (en uitstallingen). Dit betekent dat de toedeling in categorieën hard moet zijn, het moet bij de rechter stand houden. Ook hiervoor raadt ik aan een juridische toets te doen, b.v. door een jurist die ervaring heeft met bezwaar zaken m.b.t. terrassen.

- Categorieën / straat typen: meer als 30 voetgangers per minuut is maatwerk. Dit zou ik niet in een voettekst opnemen maar als aparte categorie zodat ook hier getoetst kan worden en duidelijk is dat hier meer dan 3,60 m als eis geldt. .

3.5: Afwijken van de norm:

- Je benoemd nu sterk de integrale herinrichtingen. Echter, veel van de activiteiten buiten gaan om groot onderhoud – ik mis een tekst hierover.. Ik kan me voorstellen dat we ook bij groot onderhoud al kijken naar de beste situering van objecten. vooral het aantasten van bestaande rechten zoals terrasvergunningen is moeilijk. – hier voor is stevige onderbouwing nodig.

- Oplossingen: kun je iets van een prioriteitsvolgorde benoemen? – ook is het zo dat voor sommige objecten het beperken of verplaatsen veel discussie op zal roepen. Bijvoorbeeld de (gebouwde) terrassen. Gaat er een fietsenrek weg om het oppervlak voor een terras te behouden?

- Ik lees dat eerst moet worden voldaan aan de eerste twee oplossingen, zoals mengen tram en auto, voordat afgeweken mag worden. In de praktijk zal in prioritering dan vaak toch de verkeersveiligheid voorgaan…

- Terrassenplan: In Zuid is in de het huidige terrassenbeleid opgenomen dat een vastgesteld DO gelijk staat aan een terrassenplan. Deze hoeven dus niet samen benoemd te worden. Hoe het nieuwe terrassenbeleid om gaat met terrassenplannen vraag ik nog na. In het huidige terrassenbeleid voor Zuid is trouwens de minimale maat van 2 meter opgenomen.

Regel 3:

- Deze regel is moeilijk toepasbaar. Hoe lang moet een fiets ergens staan om er voor te zorgen dat een terras niet vergund wordt? - is het gewenst dit soort losse objecten mee te nemen in de regels?
  Ik zou het toepassen van deze regel koppelen aan een aanbindmogelijkheid.
- Als er een scootmobiel oplaad punt is aan de gevel moet de scootmobiel ook meegenomen worden. Indien een hek blijkbaar de gelegenheid geeft structureel fietsen aan te binden moet je de fietsen die aan dit rek staan meenemen. Losse fietsen zou ik nooit meenemen bij het bepalen van de vrije doorloopruimte. Voor gevelbanken geld 1,50 meter (of een andere maat die uit een DO of terrasenplan blijkt).
-

Groetjes,[redacted]

Van:[redacted]
Verzonden: maandag 21 oktober 2019 18:13
Aan:[redacted]
Onderwerp: FW: Beleidskader Ruimte voor de Voetganger - aangepast

Dag[redacted]

Naar aanleiding van onder andere jullie vragen/opmerkingen hebben we het concept beleidskader aangepast..
We plannen om volgende week aan te leveren voor de staf van Dijksma (of haar vervanger; dat is voor dit thema WH Ivens).
Maar ik ben vóór we aanleveren benieuwd of jullie nog gekke dingen zien in bijgaand document.

NB: na staf gaan we naar het college, vrijgave voor inspraak en dan is er ook natuurlijk nog formeel gelegenheid om te reageren.

Lukt het om hier deze week - voor maandag 28 oktober op te reageren? We kunnen ook even bellen.

Groet
[redacted]

NB: de belangrijkste aangepaste formuleringen:

3.3.Toepassing van de norm

Deze norm wordt toegepast bij alle nieuwe aanpassingen in de inrichting of de maatvoering van trottoirs. Bijvoorbeeld bij het herinrichten van straten, maar ook bij het plaatsen van extra fietsenrekken, afvalcontainers, of de aanleg van nieuwe geveltuinen.

Dit betekent dat bestaande inrichtingen niet vanaf heden direct aangepast worden. Ook houden we rekening met al verleende vergunningen.
De norm is tevens de basis voor beleidsregels omtrent terrassen, winkeluitstallingen en de plaatsing van andere objecten. Het bevoegd bestuur baseert regelgeving op de gewenste vrije doorloopruimte voor de voetganger, maar behoudt de vrijheid daar gemotiveerd van af te wijken. Daarbij geldt dat de norm per straattype de *gewenste* minima voorschrijft, maar dat **1,8om vrije doorloopruimte overal de absolute ondergrens is bij het (opnieuw) vergunnen van objecten, terrassen, uitstallingen, etc**.

3.5 Afwijken van de norm?

Op sommige plekken is het in de praktijk lastig om te voldoen aan de breedtenorm. Met name in de historische binnenstad, met krappe straten en grote aantallen bezoekers, kan dit zorgen voor lastige afwegingen. Herinrichtingen, het opstellen van maatwerkplannen voor terrassen of het verlenen van vergunningen voor het plaatsen van nieuwe objecten op het trottoir zijn momenten waarbij de norm altijd in acht moet worden genomen.

Bij integrale herinrichtingen van straten - het uitgelezen moment om de voetganger meer ruimte te geven- moet altijd eerst gekeken worden naar de volgende oplossingen:

[...]

Als er na bovenstaande tóch moet worden afgeweken van de minimumnorm voor vrije doorloopruimte, kan dat alleen als er een integrale ontwerptekening wordt gemaakt van het betreffende wegvak. Op deze tekening moeten óók zaken als uitstallingen, objecten en/of vergunde terrassen worden opgenomen. Nieuwe of hernieuwde vergunningen voor deze zaken kunnen alleen verleend worden als hier in de ontwerptekening ruimte voor is gereserveerd. Er kan hiertoe bijvoorbeeld een terrassenplan worden gemaakt.