Gemeente Amsterdam

Voordracht voor de College vergadering van 14 april 2026

Portefeuille
Algemene Zaken
Ruimtelijke Ordening

Agendapunt
B1

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Instemmen met het voorstel aan de raad tot het vaststellen van het Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Toevoeging van regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties

Het college van burgemeester en wethouders besluit

In te stemmen met het voorstel aan de raad om:

1. Vast te stellen de Nota van beantwoording zienswijzen Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Toevoeging van regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties.

2. Vast te stellen het Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Toevoeging van regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties, zoals opgenomen in de bijlage 1 bij deze voordracht, met als belangrijkste onderdelen:

a. het implementeren van het Horecabeleid 2025 door het conform bijlage A van het wijzigingsbesluit toevoegen van horecaregels aan het Omgevingsplan gemeente Amsterdam over:

i. zwaartecategorieën voor horeca;
ii. additionele horeca;
iii. culturele horeca;
iv. horecaterrassen; en
v. openingstijden;

b. het in verband daarmee conform bijlage 3 van het wijzigingsbesluit (opgenomen in bijlage 2 van deze voordracht) wijzigen van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008; en

c. het conform bijlage A van het wijzigingsbesluit toevoegen van regels aan het Omgevingsplan gemeente Amsterdam over darkstores en evenementenlocaties.

3. Vast te stellen de Nota van wijzigingen van het Horecabeleid 2025, zoals opgenomen in bijlage 5 bij de voordracht, en kennis te nemen van het Horecabeleid 2025, geactualiseerd 2026, zoals dat met inachtneming van die wijzigingen komt te luiden (bijlage 6 bij de raadsvoordracht).

Kernboodschap

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor om het Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Toevoeging van regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties vast te stellen. Met dit wijzigingsbesluit wordt het vastgestelde horecabeleid vertaald naar regels in het omgevingsplan en de APV. Daarbij worden ook regels aan het omgevingsplan toegevoegd over darkstores en evenementenlocaties.

Bestuurlijke achtergrond

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 in een één op één vertaling van dat beleid, zij het dat daarbij nuances zijn aangebracht, waarmee wordt voorzien in meer flexibiliteit bij het vervangen van bestemmingsplannen, en meer overgangsrechtelijke mogelijkheden.

Op 18 september 2024 heeft de raad een eerste wijzigingsbesluit met betrekking tot het Omgevingsplan gemeente Amsterdam vastgesteld. Daarmee is een basis gelegd voor het omgevingsplan. Door middel van opvolgende wijzigingsbesluiten wordt het omgevingsplan steeds verder uitgebouwd. Voorliggend wijzigingsbesluit voorziet daarin, en is nodig om bestemmingsplannen te kunnen vervangen voor gebieden waarbinnen zich horeca bevindt.

Het college heeft bij besluit van 8 juli 2025 het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Toevoeging van regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties (hierna: Ontwerp Wijzigingsbesluit) vrijgegeven voor terinzagelegging.

Conform wettelijk voorschrift is gedurende de termijn van terinzagelegging een ieder de mogelijkheid geboden zienswijzen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit naar voren te brengen bij de gemeenteraad van Amsterdam.

Omdat stadsdelen reeds betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van het Horecabeleid 2025, is niet nogmaals advies gevraagd. De voorgestelde afwijkingen van het Horecabeleid 2025 zijn ook niet van dien aard dat dit nodig zou zijn.

Bestuurlijke prioriteit

Niet aan de orde. Betreft een Wijzigingsbesluit

Wettelijke grondslag

Artikel 2.4 van de Omgevingswet: dat bepaalt dat de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vaststelt waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen.

Artikel 16.30 en artikel 16.23, eerste lid, Omgevingswet: die bepalen dat:

1. op de voorbereiding van een omgevingsplan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is, met dien verstande dat een ieder een zienswijze bij de gemeenteraad mag indienen omtrent het ontwerp wijzigingsbesluit;
2. de artikelen 3:43 tot en met 3:45 en afdeling 3.7 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing zijn op een omgevingsplan.

Artikel 16.78, eerste lid, Omgevingswet: dat bepaalt dat een wijziging van een omgevingsplan in werking treedt met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop het besluit is bekend gemaakt.

Artikel 149 van de Gemeentewet: dat bepaalt dat de raad de verordeningen maakt die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt.

Artikel 160, eerste lid, onder b, van de Gemeentewet: Het college is in elk geval bevoegd beslissingen van de raad voor te bereiden.

Onderbouwing besluit

Inleiding

Op 15 mei 2025 heeft de gemeenteraad het Horecabeleid 2025 vastgesteld. Met voorliggende wijziging wordt voorzien in een vertaling van dit horecabeleid in regels in het Omgevingsplan gemeente Amsterdam (hierna: het omgevingsplan). Daartoe worden regels toegevoegd aan de hoofdstukken 2 en 3 van het omgevingsplan. Waar nodig wordt voorzien in overgangsrecht.

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 en de wijziging van de APV verband houden met elkaar wordt in één besluit in de wijziging van beide regelingen voorzien.

Met voorliggende wijziging wordt ook voorzien in ruimtelijke regels over darkstores en evenemententerreinen. Die regels zijn nodig met het oog op het op geharmoniseerde wijze vervangen van nog onder oud recht vastgestelde bestemmingsplannen. 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 van het omgevingsplan.

Alle wijzigingen in de regels worden toegelicht en onderbouwd in de motivering die onderdeel is van het wijzigingsbesluit. De motivering is te vinden vanaf pagina 185 van bijlage 1.

Behalve wijzigingen van de regels van het omgevingsplan, 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.

Ad. 1 Vast te stellen van de Nota van beantwoording zienswijzen

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit heeft met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van zes weken ter inzage gelegen. Conform wettelijk voorschrift is gedurende de termijn van terinzagelegging een ieder de mogelijkheid geboden zienswijzen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit naar voren te brengen bij de gemeenteraad van Amsterdam. Door of namens 72 adressanten is een zienswijze naar voren gebracht. Alle zienswijzen zijn binnen de gestelde termijn binnengekomen, dan wel is aannemelijk dat deze tijdig zijn ingediend. In de nota van beantwoording (bijlage 3 van de raadsvoordracht) worden de binnengekomen zienswijzen in samengevatte vorm weergegeven en van een beantwoording voorzien, waarbij wordt aangegeven of de zienswijze aanleiding heeft gegeven tot aanpassingen.

De zienswijzen zijn met name ingediend door omwonenden van horeca die overlast vanwege horeca ervaren, en die betere bescherming tegen die overlast willen, en door horecaondernemers en verhuurders van vastgoed met een horecabestemming, die de voorgenomen wijziging als te belemmerend ervaren.

De zienswijzen van omwonenden komen allemaal van bewoners uit dezelfde buurt, namelijk omgeving Amstelveld, en hebben betrekking op

- overlast vanwege de aanwezige horecaterrassen, de hoeveelheid daarvan, en het veranderde karakter ervan (gericht zijn op een niet-lokaal publiek).
- overlast vanwege ondernemers die zich niet aan de regels houden.

Rode draad in de zienswijzen door of namens horecaondernemers en verhuurders van vastgoed met een horecabestemming is dat er beperkingen worden gesteld die ten koste gaan van de exploitatiemogelijkheden. Gewezen wordt met name op:

- beperking van de juridisch-planologische mogelijkheden;
- onduidelijkheid over het verstrekken van etenswaren voor consumptie buiten de horecazaak;
- beperking van de mogelijkheden om een dansvloer aan te bieden;
- beperking van de mogelijkheden om harde muziek te draaien;
- beperking van de openingstijden.

In bijlage 4 wordt een korte indicatie van de zienswijzen en de beantwoording ervan gegeven. Daarbij wordt met name stilgestaan bij de rode draad in de zienswijzen. Voor de volledige weergave van de zienswijzen en de beantwoording ervan wordt verwezen naar de nota van beantwoording.

Ad. 2 Gewijzigd vaststellen van het Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Toevoeging van regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties

Opbouw en inhoud van het ontwerpbesluit

Het derde beslispunt vraagt het bijgevoegde Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Toevoeging van regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties (hierna: het wijzigingsbesluit) vast te stellen.

Het wijzigingsbesluit is toegevoegd als bijlage 1 bij deze voordracht. Het dictum bevat een viertal artikelen:

Artikel I regelt de wijziging van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam, conform de wijzigingen zoals opgenomen in Bijlage A bij het wijzigingsbesluit. Deze bijlage is opgenomen in het wijzigingsbesluit zelf, dat is toegevoegd als bijlage 1 bij deze voordracht. Daarbij gaat het om een gewijzigde vaststelling ten opzichte van het ontwerp wijzigingsbesluit, zoals dat ter inzage heeft gelegen. De wijzigingen zijn aangegeven in een nota van wijzigingen die als aan het wijzigingsbesluit is toegevoegd. Deze nota van wijzigingen is als bijlage 7 bij voorliggende voordracht opgenomen.

Hoe de regeling komt te luiden met de wijzigingen (de geconsolideerde weergave) is te raadplegen in een interne viewer via de volgende link: https://rx-base.nl/viewer/65949437-d6f4-4642-9d6e-f5f933317577/decision. Deze link verloopt 3 maanden nadat de link is aangemaakt. In bijlage 10 is een toelichting op de werking van de interne viewer opgenomen.

Artikel II regelt de wijziging van de APV, conform de wijzigingen zoals opgenomen in bijlage 3 van het wijzigingsbesluit. Dit document is toegevoegd als bijlage 2 bij deze voordracht.

Artikel III regelt het moment van inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit.

Artikel IV bepaalt de aanhaaltitel van het besluit.

<u>Toelichting op het dictum</u>

In de toelichting wordt een korte toelichting gegeven op de afzonderlijke besluitpunten van het dictum. Deze toelichting is te vinden op pagina 184 van het wijzigingsbesluit.

<u>Motivering bij het wijzigingsbesluit</u>

Het wijzigingsbesluit bevat verder een motivering. Hierin is worden de voorgenomen wijzigingen inhoudelijk gemotiveerd, zoals bedoeld in artikel 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht. Deze motivering is te vinden op pagina 185 en verder van het ontwerpbesluit. Voor de overzichtelijkheid is de motivering als losse bijlage bij deze voordracht gevoegd (bijlage 8).

Inhoudelijk

Implementatie horecabeleid

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 heel Amsterdam geïntroduceerd.

Voor de volledige inhoud van het beleid wordt kortheidshalve naar het beleid zelf verwezen. Een samenvatting van het beleid is opgenomen in paragraaf 5.1 van de motivering bij het wijzigingsbesluit. Deze tekst wordt ook opgenomen in de algemene toelichting bij het omgevingsplan.

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 Algemene Plaatselijke Verordening (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. Om die reden wordt ook de APV op onderdelen gewijzigd. In paragraaf 5.1.2 van de motivering wordt nader ingegaan op de relatie tussen omgevingsplan en APV. In paragraaf 5.1.4 van de motivering wordt ingegaan op de wijziging van de APV. Kortheidshalve wordt naar beide paragrafen verwezen.

Vanwege het beleid wordt het omgevingsplan op een aantal onderdelen gewijzigd. Het gaat om. De wijziging voorziet in:

a. nieuwe opzet van horeca-categorieën
b. gemeentebrede regels over additionele horeca;
c. gemeentebrede regels over culturele horeca;
d. gemeentebrede regels over horecaterrassen of het wijzigen van bestaande horecaterrassen;
e. regulering van openingstijden primair in het omgevingsplan.

Hieronder volgt een korte beschrijving van de betreffende aspecten. In paragraaf 5.1.3, paragraaf 7.5.2 en paragraaf 7.6 van de motivering wordt meer uitgebreid ingegaan op de inhoudelijke wijzigingen van het omgevingsplan.

<u>Nieuwe opzet van horeca-categorieën</u>

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.

Er worden vier zwaartecategorieën onderscheiden: lichte horeca, reguliere horeca, middelzware horeca en zware horeca. Elke zwaartecategorie is een apart gebruiksdoel dat aan een locatie kan worden toegekend. In het omgevingsplan worden dus locaties aangewezen waar uitsluitend lichte horeca is toegestaan, of waar reguliere horeca, middelzware of zware horeca is toegestaan.

De regels waarmee aan locaties zwaartecategorieën kunnen worden toegekend, zijn opgenomen in paragraaf 2.3.20 van de regels. Per zwaartecategorie wordt met regels bepaald welke horeca-activiteiten er mogen plaatsvinden. 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 5.2.3.2 en paragraaf 7.5.2 van de motivering wordt de strekking van de inhoudelijke regels over de verschillende zwaartecategorieën nader toegelicht.

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.

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. In uitzonderlijke situaties kan worden afgeweken van dat uitgangspunt. 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.

<u>Gemeentebrede regels over additionele horeca</u>

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. Het kenmerkende van additionele horeca zit dus in de omvang (ondergeschikt aan een andere hoofdfunctie). De horeca mag dus nooit de boventoon voeren. Dan is het namelijk niet meer ondergeschikt, en is gewoon sprake van horeca, wat andere effecten op de omgeving heeft. De regels over additionele horeca zijn daarop gericht.

De regels over additionele horeca zijn opgenomen in subparagraaf 3.2.13.2 van de regels. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen additionele horeca in winkels en additionele horeca binnen ander hoofdgebruik dan een winkel. Voor additionele horeca in winkels gelden aanvullende beperkingen. Dat is omdat uit onderzoek blijkt dat de grenzen tussen winkels en horeca-activiteiten vervagen. Dit zorgt in de praktijk voor onduidelijkheden. De aanvullende regels dienen ervoor dat onderscheid beter te borgen. Daarbij gaat voor additionele horeca in winkels een meldingsplicht gelden. Daarmee

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.

De regels over additionele horeca gaan na vaststelling ineens voor heel Amsterdam gelden. Er zijn echter veel bestemmingsplannen die ook regels bevatten over additionele horeca, ondergeschikte horeca of bijbehorende horeca. Die regels kunnen afwijken van de nieuwe regels. Waar dat het geval is, gaan de regels in het nog geldende bestemmingsplan voor. Bij het vervangen van die bestemmingsplannen kan dan bekeken worden of afwijkend maatwerk nodig is.

De meldingsplicht voor additionele horeca binnen winkels gaat wel overal gelden, waarbij voor bestaande gevallen een overgangsperiode van een jaar wordt geboden. Binnen die periode dient de melding te gebeuren. De detailhandel zal hier actief op worden gewezen.

In paragraaf 5.1.3.4 en paragraaf 7.6.3 van de motivering wordt de strekking van de inhoudelijke regels nader toegelicht.

Gemeentebrede regels over 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 over additionele horeca mogelijk.

Aanvullend daarop kan op bepaalde locaties ook zogenoemde 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 maakt duidelijk 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 van de regels 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 daarbij is een getrapte toestemming. Eerst worden in het omgevingsplan locaties aangewezen waar culturele horeca kan worden toegelaten. Voor een concreet initiatief is vervolgens een omgevingsvergunning nodig. Daarbij wordt gekeken naar de specifieke gevolgen van het concrete initiatief en de aanvaardbaarheid daarvan. Aan de vergunning kunnen ook de nodige op het specifieke geval toegesneden voorschriften worden verbonden.

Subparagraaf 3.2.13.3 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.

In paragraaf 5.1.3.5 en paragraaf 7.6.4 van de motivering wordt de strekking van de inhoudelijke regels nader toegelicht.

Gemeentebrede regels over horecaterrassen of het wijzigen van bestaande horecaterrassen

Terrassen zijn belangrijk voor de stad, haar bewoners, ondernemers en bezoekers. Maar terrassen hebben ook een keerzijde. Een terras beïnvloedt de omgeving meer dan een horecabedrijf in een gebouw. 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.Aan de vergunning kunnen ook de nodige op het specifieke geval toegesneden voorschriften worden verbonden.

Daarnaast geldt er een aantal algemene regels die op het exploiteren van een horecaterras van toepassing zijn. Het gaat om regels over welke activiteiten en objecten op een terras zijn toegestaan, en over openingstijden. Deze regels zijn opgenomen in paragraaf 3.2.13.4. Dit onderdeel gaat na vaststelling voor heel Amsterdam gelden. Daarom is voor bestaande horecaterrassen voorzien in overgangsrecht. Die krijgen een omgevingsvergunning van rechtswege. Dat geldt voor alle horecaterrassen met ene geldende exploitatievergunning.

In paragraaf 5.1.3.6 en paragraaf 7.6.5 van de motivering wordt de strekking van de inhoudelijke regels nader toegelicht.

Regulering van openingstijden primair in het omgevingsplan

Het horecabeleid bevat een kader voor opname van regels over openingstijden in het omgevingsplan. 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 ervoor gekozen in het omgevingsplan te sturen op openingstijden voor horeca. De regels over openingstijden zijn opgenomen in subparagraaf 3.2.13.5 van de regels. Dit onderdeel treedt vier weken na bekendmaking van het vaststellingsbesluit voor heel Amsterdam in werking. Daarbij wordt voorzien in overgangsregels.

Openingstijden worden gekoppeld aan de zwaartecategorieën die op een locatie zijn toegestaan. Waar het onder oud recht vastgestelde bestemmingsplan nog niet is vervangen, zijn de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan bepalend voor de openingstijden.

Dit kan voor een aantal horecaondernemingen betekenen dat ze ten opzichte van de op grond van de exploitatievergunning toegestane openingstijden worden beperkt. Allereerst is voorzien in een overgangstermijn van drie jaar. Gedurende die periode blijven de openingstijden van toepassing zoals die gelden op grond van de exploitatievergunning. Zie meer uitgebreid paragraaf 3.8 van de nota ven beantwoording.

Voor fastfoodhoreca en voor zware horeca geldt dat is voorzien in de mogelijkheid om een maatwerkontheffing van de openingstijden aan te vragen (artikel 3.91 omgevingsplan). Daar heeft men dus drie jaar de tijd voor.

Voor andere vormen van horeca was daarin niet voorzien. Naar aanleiding van de zienswijzen wordt voorgesteld om voor horecabedrijven die niet in aanmerking komen voor de maatwerkontheffing te voorzien in de mogelijkheid een persoonsgebonden ontheffing aan te vragen. Zie onder ad. 1. Ondernemers die daarvoor in aanmerking komen, hebben drie jaar de tijd om die ontheffing aan te vragen. De verwachting is dat alleen restaurants die daadwerkelijk gebruik maken van de nu nog ruimere openingstijden hiervan gebruik zullen maken, en dat de belasting voor ondernemers en VTH daarmee beperkt blijft.

In paragraaf 5.1.3.7 en paragraaf 7.6.6 van de motivering wordt de strekking van de inhoudelijke regels nader toegelicht.

<u>Wijziging APV in verband met implementatie horecabeleid</u>

Ook de APV wordt gewijzigd. Belangrijkste aanpassing is dat het zwaartepunt van regulering van openingstijden verschuift naar het omgevingsplan. Daarin worden de uiterste openingstijden gesteld, waarbinnen het uitoefenen van horeca-activiteiten vanuit ruimtelijk oogpunt in beginsel aanvaardbaar is. Het omgevingsplan biedt daarbij mogelijkheden om de openingstijden te verruimen of te beperken. Maar in de APV blijft de mogelijkheid bestaan om aan de openingstijden die vanuit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar zijn, met het oog op openbare orde en veiligheid te beperken. In paragraaf 5.1.4 en paragraaf 8.1 van de motivering worden de wijzigingen nader toegelicht.

Toevoeging regels over darkstores

In paragraaf 2.3.21 van het omgevingsplan worden regels opgenomen 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 inde 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.

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.

Toevoeging regels over evenementenlocaties

In paragraaf 2.3.22 worden regels opgenomen waarmee een invulling wordt 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 buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) 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.

Gewijzigde vaststelling ten opzichte van het ontwerpbesluit

Mede naar aanleiding van de zienswijzen wordt een aantal wijzigingen voorgesteld ten opzichte van het ontwerp wijzigingsbesluit. Deze wijzigingen worden beschreven in paragraaf 9 van de motivering bij het wijzigingsbesluit. Veel van deze wijzigingen dienen ter verduidelijking van de regels. In een aantal gevallen betreft het echter een nuancering ten opzichte van het vastgestelde Horecabeleid 2025. Het gaat om de volgende aspecten.

<u>Mogelijkheid tot het incidenteel aanbieden van een dansvloer</u>

Uit één van de zienswijzen is naar voren gekomen dat het voorkomt dat in een restaurant gelegenheid wordt geboden tot dansen tijdens bijvoorbeeld een thema-avond. Los van de vraag of dat op grond van het nog geldende bestemmingsplan is toegestaan, hoeft dit niet onaanvaardbaar te zijn, mits het beperkt blijft tot incidentele gevallen, en niet leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor het woon- en leefklimaat. Hierin is in het Horecabeleid 2025 niet voorzien. Om deze mogelijkheid te bieden, wordt voorgesteld artikel 2.246 aan het omgevingsplan toe te voegen. Dat biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid dit bij maatwerkvoorschrift toe te staan.

<u>Het verstrekken van niet-verwarmde etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak</u>

Zoals onder ad. 1 aangegeven bleek uit zienswijzen dat de regels ten aanzien van het meegeven van etenswaren voor consumptie buiten de horecazaak niet duidelijk dan wel te beperkend waren. Dit wordt onderschreven. De regels zijn verduidelijkt. Maar zoals ook in het beleid is aangegeven, is het onwenselijk dat buiten fastfoodhoreca etenswaren worden verstrekt voor directe consumptie buiten de horecazaak. Uitzondering daarop vormen kleine etenswaren die geen voorbereidingshandelingen, zoals gaar maken, samenstellen en beleggen, nodig hebben. Voorgesteld wordt hierop een tweede uitzondering mogelijk te maken, namelijk voor het verstrekken van niet-verwarmde etenswaren voor consumptie in de directe omgeving van de horecazaak. In het Horecabeleid 2025 is niet in deze mogelijkheid voorzien. Daarmee kan worden toegestaan dat belegde broodjes voor directe consumptie worden meegegeven, zonder dat er verkapt fastfood kan ontstaan. Om een wildgroei te voorkomen geldt dat alleen voor aangewezen

Gegenereerd: vTER VERGADERING

locaties. De artikelen 2.251, 2.258, 2.264 en 2.272 voorzien hierin. Waar dit kan worden toegestaan, wordt per te vervangen bestemmingsplan bepaald.

Het exploiteren van fastfoodhoreca binnen middelzware en zware horeca

Het Horecabeleid 2025 beperkt de mogelijkheid van fastfoodhoreca tot het gebruiksdoel reguliere horeca. Op locaties voor middelzware en zware horeca kan geen fastfoodhoreca komen. Wanneer bij het vervangen van bestemmingsplannen wordt uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, is dat problematisch. Op locaties waar zowel een café als fastfoodhoreca is toegestaan, zou dan moeten worden gekozen tussen reguliere horeca (wat geen café toestaat) en middelzware horeca (wat geen fastfoodhoreca toestaat). Dat is ongewenst. Daarom wordt voorgesteld om niet alleen binnen reguliere horeca, maar ook binnen middelzware en zware horeca de mogelijkheid op te nemen dat locaties kunnen worden aangewezen waar fastfoodhoreca is toegestaan. De artikelen 2.263 en 2.271 voorzien hierin.

Het aanbieden van een dansvloer binnen middelzware horeca

Het Horecabeleid 2025 beperkt de mogelijkheid van het aanbieden van een dansvloer tot zware horeca. Op locaties voor lichte, reguliere en middelzware is het niet toegestaan. In een aantal bestemmingsplannen is echter opgenomen dat het aanbieden van een dansvloer onder bepaalde voorwaarden ook in een café is toegestaan. Wanneer bij het vervangen van bestemmingsplannen wordt uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, is dat problematisch. Voor die locaties zou dan moeten worden gekozen tussen zware horeca (zonder de nadere voorwaarden voor een dansvloer, en waarmee ook aanzienlijk ruimere openingstijden worden toegestaan) en middelzware horeca (waarmee het onder voorwaarden aanbieden van een dansvloer niet zou zijn toegestaan). Dat is ongewenst. Daarom wordt voorgesteld om binnen middelzware horeca de mogelijkheid op te nemen dat locaties kunnen worden aangewezen waar het aanbieden van een dansvloer, onder voorwaarden, is toegestaan. Artikel 2.266 voorziet hierin.

Specifieke zorgplicht met maatwerkvoorschriftmogelijkheid

Zoals onder ad. 1 aangegeven wordt voorgesteld een specifieke zorgplicht en maatwerkvoorschriftmogelijkheid op te nemen. Die waren niet concreet voorzien in het Horecabeleid 2025, maar geeft uitvoering aan de algemene doelen van het beleid.

Persoonsgebonden ontheffing openingstijden bestaande horecazaken

Zoals aangegeven onder ad. 1 wordt voorgesteld om horecazaken die na een overgangstermijn van drie jaar een beperking krijgen van de openingstijden de mogelijkheid te bieden een persoonsgebonden ontheffing aan te vragen. In het Horecabeleid was hierin niet voorzien. Bovendien wordt daarin uitgegaan van een overgangstermijn van twee jaar. Voorgesteld wordt om dat in navolging van overgangstermijnen elders in het omgevingsplan te verruimen tot drie jaar.

Voorgesteld wordt het Horecabeleid 2025 in overeenstemming te brengen met deze afwijkingen, zie onder ad. 3.

Nadeelcompensatie

Naar huidige inzichten is er geen betekenisvol risico verbonden aan de voorliggende wijziging omgevingsplan. Voorliggend wijzigingsbesluit voorziet niet in het vervangen van nog geldende, onder oud recht vastgestelde bestemmingsplannen. Er wijzigt in die zin niets in de planologische gebruiksmogelijkheden.

Vervroeging van sluitingstijden voor horeca kan leiden tot aanvragen voor nadeelcompensatie, door ondernemers en pandeigenaren. Het risicoprofiel is echter laag. Relevant is daarbij de overgangstermijn, waarbij geldt dat hoe langer de termijn is hoe lager het risico. De ondernemer kan zijn bedrijfsvoering in die periode aanpassen om inkomensderving die hij wellicht verwacht op te vangen. In het beleid heeft de gemeenteraad een overgangstermijn van 2 jaar vastgesteld. Voorgesteld wordt dit bij te stellen naar 3 jaar. Daarnaast is een aftrek voor zogenaamd normaal maatschappelijk risico van toepassing. Voor inkomensschade geldt een wettelijke drempel van 8%, bij vermogensschade kan worden uitgegaan van 2%. Dit betekent dat als het inkomen als gevolg van de wijziging van het omgevingsplan daalt met meer dan 8% of de waarde van het vastgoed daalt met meer dan 2%, het nadeel dat dit percentage te boven gaat, voor vergoeding in aanmerking komt. Ingeschat wordt dat de schade als gevolg van sluitingstijden deze percentages niet overstijgt. Aangenomen mag worden dat niet 8% van het inkomen wordt verdiend in het uur dat de zaak eerder dicht moet. Er zijn ook zaken die nu al eerder dicht gaan dan de uiterste sluitingstijd. Mocht evenwel uit een concrete aanvraag om nadeelcompensatie naar voren komen dat dit toch het geval is, zijn er juridische instrumenten voor handen om het nadeel in natura te compenseren.

Ad. 3 Vaststellen van de Nota van wijzigingen van het Horecabeleid 2025

Zoals onder ad. 2 aangegeven is sprake van een gewijzigde vaststelling, en wijkt een aantal van de voorgestelde wijzigingen af van het vastgestelde Horecabeleid 2025. In verband daarmee wordt voorgesteld het Horecabeleid 2025 te actualiseren. De wijzigingen in het beleid volgen uit de zienswijzen op het Ontwerp Wijzigingsbesluit, en de verwerking daarvan in het vast te stellen wijzigingsbesluit. Voorgesteld wordt de Nota van wijzigingen van het Horecabeleid 2025 (bijlage 5) vast te stellen, zodat beleid en regelgeving met elkaar overeenkomen. Met de vaststelling van deze Nota stemt de raad in met de nieuwe versie van het Horecabeleid 2025 die zodoende ontstaat (bijlage 6).

Duurzaamheid

Het gaat hier om een wijziging van het omgevingsplan en de Algemene plaatselijke Verordening die zorgt voor de implemenatie van het vastgestelde Horecabeleid 2025. Er worden geen (fysieke) wijzigingen mogelijk gemaakt. Ook worden er geen ontwikkelingen mogelijk gemaakt. Het onderwerp duurzaamheid is om die reden niet van toepassing.

Participatie

Voorafgaand aan de wettelijk voorgeschreven zienswijzen procedure heeft participatie plaatsgevonden in het kader van het 15 mei 2025 door de gemeenteraad vastgestelde Horecabeleid 2025. De voorliggende wijziging van het omgevingsplan en de APV vloeit grotendeels voort uit het vastgestelde horecabeleid. Het concept horecabeleid heeft in het kader van inspraak ter inzage 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.

Voor wat betreft de regels over darkstores en evenementenlocaties is volstaan met de formele zienswijzenprocedure. De aan het omgevingsplan toe te voegen regels over darkstores en evenementenlocaties gelden na de wijziging nog nergens. Om deze regels ergens gelding te laten krijgen, is een wijzigingsbesluit nodig waarmee een bestemmingsplan wordt vervangen. In het kader van die wijzigingsbesluiten zal worden afgewogen of en op welke wijze participatie plaatsvindt.

Voorliggende wijziging van het omgevingsplan is niet van invloed op de uitoefening van taken door andere bestuursorganen. Daarom zijn zij bij de voorbereiding niet betrokken.

Het college heeft bij besluit van 8 juli 2025 het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Toevoeging van regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties (hierna: Ontwerp Wijzigingsbesluit) vrijgegeven voor terinzagelegging.

Het Ontwerp Wijzigingsbesluit heeft met ingang van donderdag 4 september 2025 gedurende een termijn van zes weken ter inzage gelegen. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit is in dat kader op 29 augustus 2025 in het Gemeenteblad bekendgemaakt (Gemeenteblad 2025, 368550): https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2025-368550.html. Van de terinzagelegging is op 3 september 2025 in het Gemeenteblad kennisgegeven (Gemeenteblad 2025, 379359): https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2025-379359.html.

Conform wettelijk voorschrift is gedurende de termijn van terinzagelegging een ieder de mogelijkheid geboden zienswijzen over het Ontwerp Wijzigingsbesluit naar voren te brengen bij de gemeenteraad van Amsterdam.

Naast bekendmaking van het Ontwerp Wijzigingsbesluit in het Gemeenteblad is een geconsolideerde versie van het omgevingsplan zoals dat zou komen te luiden nadat het wijzigingsbesluit in werking zou zijn getreden raadpleegbaar geweest via de viewer Regels op de kaart. Het Ontwerp Wijzigingsbesluit heeft gedurende de hiervoor genoemde termijn van zes weken ook ter inzage gelegen bij de stadsloketten. Ook zijn het ontwerpbesluit en de bijbehorende algemene en artikelsgewijze toelichting op open.amsterdam geplaatst: dossier Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam - toevoeging van regels over horeca darkstores en evenementenlocaties.

Los van de formele bekendmaking is iedereen die in het kader van de totstandkomingsprocedure van het Horecabeleid een inspraakreactie heeft gegeven per e-mail op de hoogte gesteld van de terinzagelegging.

Door of namens 72 adressanten is een zienswijze naar voren gebracht. Alle zienswijzen zijn binnen de gestelde termijn binnengekomen, dan wel is aannemelijk dat deze tijdig zijn ingediend.

In de nota van beantwoording worden de binnengekomen zienswijzen in samengevatte vorm weergegeven en van een beantwoording voorzien, waarbij wordt aangegeven of de zienswijze aanleiding heeft gegeven tot aanpassingen.

Financiële onderbouwing

Consequenties gedekt? Ja
Overige toelichting
De kosten voor het opstellen en vaststellen van dit Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam worden gedekt uit het stedelijk programmabudget Omgevingswet.

Conclusie
De genoemde beslispunten in de voordracht hebben wel financiële consequenties en deze zijn reeds geraamd in de begroting (100% dekking).

Communicatie

Binnen de gemeente

Opnemen in de te publiceren besluitenlijst

Buiten de gemeente

Het Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Toevoeging van regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties is in PDF bijgevoegd en wordt via de op het omgevingsplan van toepassing zijnde wijze bekendgemaakt in het Gemeenteblad.
De wijzigingsverordening voor de APV is vooralsnog alleen als PDF bijgevoegd, en moet te zijner tijd worden bekendgemaakt in het Gemeenteblad, waarbij de datum inwerkingtreding wordt afgestemd op de datum inwerkingtreding van het Wijzigingsbesluit Omgevingsplan gemeente Amsterdam: Toevoeging van regels over horeca, darkstores en evenementenlocaties, zodat op het juiste moment een nieuwe regelingsversie van de APV ontstaat.

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2026-018516	College van B&W Voordracht (pdf)
AD2026-022094	0 raadsvoordracht wijzigingsbesluit omgevingsplan horeca.docx (msw12)
AD2026-022096	1 Wijzigingsbelsuit Omgevingsplan.PDF (pdf)
AD2026-022097	4 Korte indicatie zienswijzen wijzigingsbesluit horeca.pdf (pdf)
AD2026-022098	3 Nota van beantwoording zienswijzen Wijzigingsbesluit Omgevingsplan (pdf)
AD2026-022099	5 Nota van wijzigingen Horecabeleid 2025.pdf (pdf)
AD2026-022100	6 Horecabeleid 2025 (Actualisatie 2026).pdf (pdf)
AD2026-022101	7 Nota van wijzigingen ten opzichte van het Ontwerp Wijzigingsbesluit Omgevingsplan (pdf)
AD2026-022102	8 Motivering wijzigingsbesluit (uit bijlage 1).pdf (pdf)
AD2026-022103	10 Toelichting op de werking van de interne viewer.pdf (pdf)
AD2026-022104	9 Zienswijzen (geanonimiseerd)_Deel1.pdf (pdf)
AD2026-022105	9 Zienswijzen (geanonimiseerd)_Deel2.pdf (pdf)
AD2026-022106	9 Zienswijzen (geanonimiseerd)_Deel3.pdf (pdf)
AD2026-022107	9 Zienswijzen (geanonimiseerd)_Deel4.pdf (pdf)
AD2026-022109	2 Verordening van de raad van de gemeente Amsterdam tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 in verband met het opnemen van de horecaregeling in het Omgevingsplan Amsterdam (pdf)
AD2026-022110	Advies (pdf)

Besluit college van burgemeester en wethouders

Conform besloten