

Parapluplan Terrassen Smalingerland

Drachten | Smalingerland

VASTGESTELD



**BügelHajema**

Plek voor ideeën

# Parapluplan Terrassen Smalingerland

V A S T G E S T E L D

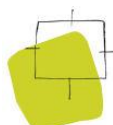
Inhoud

---

Toelichting + bijlage  
Regels en bijlage  
Verbeelding

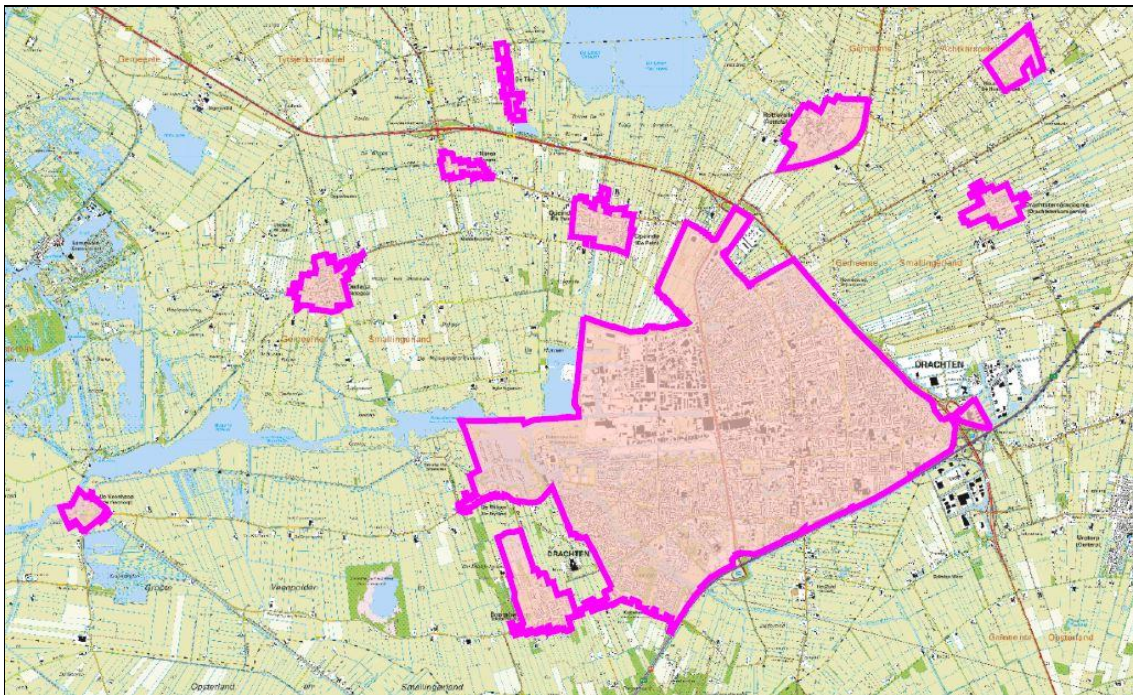
24 mei 2016

Projectnummer 232.00.00.10.00



Ideeën voor een plek

# Overzichtskaart



Figuur 1. Overzichtskaart

# Toelichting

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Aanleiding	5
1.2	Geldende plannen	5
1.3	Plangebied	5
1.4	Leeswijzer	5
<b>2</b>	<b>Beleidskader</b>	<b>7</b>
2.1	Gemeentelijk beleid	7
2.1.1	Regelingen in de geldende bestemmingsplannen	7
2.1.2	Algemene plaatselijke verordening	7
2.1.3	Gemeentelijk beleid voor terrassen bij horeca	8
2.1.4	Toezicht- en handhavingsbeleid Wabo 2012-2016	9
<b>3</b>	<b>Planologische randvoorwaarden</b>	<b>11</b>
3.1	Inleiding	11
3.2	Bedrijven en (milieu)hinder	12
<b>4</b>	<b>Juridische toelichting</b>	<b>15</b>
4.1	Inleiding	15
4.2	Plansystematiek	15
4.3	De algemene aanduidingsregels	16
<b>5</b>	<b>Uitvoerbaarheid</b>	<b>17</b>
5.1	Economische uitvoerbaarheid	17
5.2	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	17

## Bijlage

# Inleiding



## 1.1

### **Aanleiding**

Uit ambtelijke toetsing is gebleken dat de geldende bestemmingsplannen - voor zover het de openbare ruimte betreft - niet voorzien in het mogelijk maken van een terras bij een horecabedrijf. De gemeente heeft daarom besloten om dit via een parapluregeling alsnog mogelijk te maken (door middel van een parapluplan worden in één besluit meerdere bestemmingsplannen aangepast). Het voorliggende paraplubestemmingsplan heeft daarom vooral betrekking op de openbare ruimte die door een aantal horecabedrijven wordt gebruikt als terras. Daarnaast wordt in het centrum van Drachten in het kader van het bestemmingsplan de uitbreiding van terrassen mogelijk gemaakt.

## 1.2

### **Geldende plannen**

Voor het plangebied geldt een groot aantal verschillende bestemmingsplannen. Een overzichtslijst van deze plannen is als bijlage bij de regels opgenomen.

## 1.3

### **Plangebied**

Het plangebied bestaat de gehele gemeente, met uitzondering van het Buitengebied en Vrijburgh. Het Buitengebied maakt geen deel uit van het plan omdat hier weinig horecagelegenheden aanwezig zijn en omdat bij die horecagelegenheden de terrassen binnen horecabestemming zijn gesitueerd. Daarnaast geldt dit parapluplan niet voor het bestemmingsplan Vrijburgh, omdat hiervoor een nieuw bestemmingsplan in procedure is, waarin de nieuwe regelingen worden meegenomen.

Het paraplubestemmingsplan betreft dus nagenoeg alle delen van de bebouwde kom in Smalingerland.

## 1.4

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 komt het beleidskader voor terrassen bij horeca aan bod. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de planologische randvoorwaarden. In hoofdstuk 4 is de juridische toelichting opgenomen, waarin de werkingswijze

van de paraplueregeling wordt beschreven. Hoofdstuk 5, ten slotte, gaat in op de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan.

Gelet op de aard, omvang en betekenis van de regelingen in het voorliggende paraplubestemmingsplan wordt in dit hoofdstuk alleen ingegaan op het gemeentelijke beleid.

## 2.1

### **Gemeentelijk beleid**

#### 2.1.1

##### **Regelingen in de geldende bestemmingsplannen**

Zoals uit paragraaf 1.2 blijkt, gelden in het plangebied van het voorliggende paraplubestemmingsplan een groot aantal verschillende bestemmingsplannen. In deze plannen zijn ook bestemmingen "Horeca" opgenomen, of bestemmingsplannen die horeca mogelijk maken. De plannen bevatten echter geen regelingen die het realiseren of exploiteren van terrassen in het openbare gebied (zoals op pleinen) mogelijk maken.

Indien terrassen in het openbare gebied liggen, dient het gebruik van die gronden ten behoeve van horeca in het bestemmingsplan geregeld te zijn. In het centrum van Drachten is dat tot op heden niet het geval, zodat de terrassen in de openbare ruimte eigenlijk aangemerkt moeten worden als strijdig gebruik. Het voorliggende bestemmingsplan is bedoeld om deze terrassen alsnog goed te regelen.

De meeste terrassen buiten het centrum liggen op eigen terrein. Uit een inventarisatie is gebleken dat dat bij enkele bedrijven niet het geval is. Uit de inventarisatie blijkt ook dat niet al deze terrassen een terrasvergunning op basis van de APV hebben.

#### 2.1.2

##### **Algemene plaatselijke verordening**

Voor het exploiteren van een terras bij een horecabedrijf is een vergunning op basis van de Algemene plaatselijke verordening (APV) nodig: de exploitatievergunning horecabedrijf. Artikel 2:28 van de APV luidt als volgt:

1. Het is verboden een horecabedrijf en terras te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.
2. De burgemeester weigert de vergunning indien de vestiging of exploitatie van het horecabedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan.
3. In afwijking van artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren, indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf



- drijf of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.
4. Onverminderd het bepaalde in de leden 2 en 3 kan de burgemeester de vergunning voor het terras weigeren indien het beoogde gebruik:
    - a. schade toebrengt aan de weg dan wel gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het veilig en doelmatig gebruik ervan;
    - b. een belemmering kan vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg.
  5. Bij de toepassing van de in het derde lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin het horecabedrijf is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van het horecabedrijf en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.

Zoals uit bovenstaande tekst blijkt, is in de APV niet alleen de openbare orde, maar ook de kwaliteit van de leefomgeving onderwerp van de afwegingen die de gemeente moet maken. De APV vormt daarmee een goed functionerend toetsingskader. En het is ook mede om die reden dat tot nu toe geen regelingen in de gemeentelijke bestemmingsplannen zijn opgenomen voor terrassen in de openbare ruimte.

De directe aanleiding voor het voorliggende paraplubestemmingsplan is hier ook terug te lezen. Op basis van de huidige APV kunnen geen exploitatievergunningen voor terrassen in het openbare gebied worden verleend.

### **2.1.3**

#### **Gemeentelijk beleid voor terrassen bij horeca**

Als het gaat om terrassen bij horeca kan een onderscheid worden gemaakt in:

- Terrassen op het eigen terrein van het betreffende horecabedrijf. In de gemeentelijke bestemmingsplannen zullen de gronden bij en rond een bestaande horecabedrijf in principe ook een bestemming hebben die horeca mogelijk maakt. In ieder geval wordt het gebruik en de aanleg van een terras in een horecabestemming zonder meer mogelijk geacht.
- Terrassen in de openbare ruimte, zoals op pleinen en straten. Bij terrassen in de openbare ruimte zullen de gronden waarop de terrassen zijn gesitueerd geen bestemming hebben die horeca mogelijk maakt. Het gaat dan om bestemmingen als "Verkeer - Verblijf". Zoals hiervoor al is aangegeven heeft het paraplubestemmingsplan vooral betrekking op de openbare ruimte die door een aantal horecabedrijven wordt gebruikt als terras.

Voor de exploitatie van een terras bij een horecabedrijf is een vergunning op basis van de APV vereist. In het kader van deze vergunningen heeft de gemeente tot nu toe steeds de afweging gemaakt of een terras wel of niet gewenst of aanvaardbaar is. De regels voor de inrichting en het gebruik van

terrassen worden daarbij opgenomen in de terrasvergunning van het betreffende horecabedrijf. Deze manier van werken heeft tot nu toe prima gewerkt en er is voor de gemeente geen aanleiding om daar verandering in aan te brengen. Het bestemmingsplan is dus vooral bedoeld als kader voor het kunnen vergunnen van het gebruik en de inrichting van terrassen in het openbare gebied.

In het gemeentelijke beleid voor terrassen in het openbare gebied wordt een onderscheid gemaakt tussen het centrum van Drachten en de rest van het grondgebied van de gemeente.

Het centrum van Drachten kan getypeerd worden als een gemengd gebied met verschillende functies naast en tussen het wonen. Terrassen in het openbare gebied leveren een bijdrage aan de sfeer in het centrum en kunnen daarom gezien worden als een versterking van de centrumfunctie. Uitbreiding van het aantal en/of oppervlakte van terrassen in het centrum wordt daarom via het paraplubestemmingsplan bij recht mogelijk gemaakt. In het centrum van Drachten worden terrassen in de openbare ruimte mogelijk geacht, mits zij (vrijwel) direct aansluiten aan het uitbatende horecabedrijf.

In de gebieden buiten het centrum voert de gemeente een terughoudend beleid voor het toelaten van terrassen in het openbare gebied. De kans dat terrassen hier overlast geven voor omwonenden is immers groter. Terrassen buiten het centrum kunnen door middel van het paraplubestemmingsplan via een afwijkingsbesluit mogelijk worden gemaakt. Dat betekent dat van geval tot geval een besluit genomen dient te worden.

De mogelijkheid om buiten het centrum terrassen in het openbare gebied mogelijk te maken is met name gericht op een passende regeling voor de reeds bestaande situaties. Een deel van deze terrassen heeft op dit moment geen passende exploitatievergunning voor het terras. Als het paraplubestemmingsplan rechtskracht heeft gekregen zal voor deze terrassen alsnog een terrasvergunning aangevraagd moeten worden, waarbij op dat moment ook de afweging zal worden gemaakt of een vergunning mogelijk is.

#### **2.1.4**

### **Toezicht- en handhavingsbeleid Wabo 2012-2016**

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is de plicht voor het opstellen van handhavingsbeleid en een uitvoeringsprogramma vastgelegd. Dit handhavingsbeleid is grotendeels gebaseerd op de opgedane ervaringen van voorgaande jaren. Het beleid en programma bevatten de gemeentelijke taken met betrekking tot het omgevingsrecht. Dit betreft vooral de aandachtspunten met betrekking tot bouwen, brandveilig gebruik, milieu, bestemmingsplannen, de kap- en inritvergunningen. Het accent van de werkzaamheden ligt bij de afdeling Publiek, eenheid Vergunningen en handhaving. Het doel hiervan is om

helder te maken wat het college, de gemeenteraad, de burgers en bedrijven ten aanzien van de uitvoering en handhaving mogen verwachten.

# Planologische randvoorwaarden

# 3

## 3.1

### Inleiding

Bij het opstellen van een bestemmingsplan is het van belang dat inzicht wordt verschaft in de invloed van de verschillende functies op elkaar binnen het plangebied. Planologisch gezien mogen die verschillende functies elkaar niet onevenredig negatief beïnvloeden. Voorliggend bestemmingsplan maakt geen nieuwe functies mogelijk, omdat het grotendeels gaat om het vaststellen van een passende juridische regeling voor reeds bestaande situaties. In het centrum van Drachten kan het bestemmingsplan leiden tot beperkte wijzigingen in het gebruik van de openbare ruimte bij bestaande (of nieuwe) horecabedrijven. Het paraplu-bestemmingsplan maakt geen nieuwe horecabedrijven mogelijk. Gelet op de aard en inhoud van het bestemmingsplan kan het onderzoek dan ook beperkt blijven.

- Archeologische waarden. Voor het realiseren en in gebruik hebben van terrassen zijn geen bodemingrepen nodig. Eventuele archeologische (verwachtings)waarden kunnen daarom niet aangetast worden. In het kader van het paraplubestemmingsplan is geen nader onderzoek nodig.
- Geluidhinder. De Wet geluidhinder is niet van toepassing op terrassen. Voor terrassen geldt echter wel Wet Milieubeheer c.q. het Activiteitenbesluit. Voor terrassen die onderdeel uitmaken van een inrichting, maar die onverwarmd, niet overdekt en die niet omsloten worden door bebouwing (binnenterrein) geldt dat het geluid niet hoeft te worden getoetst aan de geluidsnormen in het Activiteitenbesluit (art. 2.18). Dat wil niet zeggen dat terrassen geen overlast kunnen veroorzaken. Daar wordt hierna bij Bedrijven en (milieu)hinder op ingegaan.
- Luchtkwaliteit. Terrassen bij horeca zijn geen gevoelige bestemming in het kader van de Wet Luchtkwaliteit. Het gebruik van de terrassen heeft geen negatieve invloed op de luchtkwaliteit, omdat geen schadelijke stoffen vrijkomen. In het kader van het paraplubestemmingsplan is geen nader onderzoek nodig.
- Externe veiligheid. Terrassen mogen alleen bij (bestaande) horecabedrijven gerealiseerd worden of in gebruik zijn. Aspecten met betrekking tot de externe veiligheid zijn het toelaten van de betreffende horecabedrijven reeds aan de orde geweest. In het kader van het paraplubestemmingsplan is geen nader onderzoek nodig.
- Natuurwaarden. Bij de terrassen die in het paraplubestemmingsplan geregeld worden gaat het om een ander gebruik van de (reeds bestaande) openbare ruimte. In de meeste gevallen zal deze openbare ruimte

bestraat zijn, zodat geen bijzondere natuurwaarden verwacht worden. Indien een nieuw terras wordt gerealiseerd op gronden die nu een groene inrichting hebben, is in het kader van de realisering van het terras wellicht ecologisch onderzoek nodig. In het kader van het paraplubestemmingsplan is geen nader onderzoek nodig.

- Water en waterparagraaf. Het bestemmingsplan is vooral gericht op een passende regeling voor reeds bestaande terrassen. Realisering van nieuwe terrassen in het centrum van Drachten zal veelal plaats vinden op gronden die reeds verhard zijn. Het paraplubestemmingsplan heeft geen invloed op de waterhuishouding.

### **3.2**

#### **Bedrijven en (milieu)hinder**

Zowel de ruimtelijke ordening als het milieubeleid stellen zich ten doel een goede kwaliteit van het leefmilieu te handhaven en te bevorderen. Dit gebeurt onder andere door milieuzonering. Onder milieuzonering verstaan we het aanbrengen van een voldoende ruimtelijke scheiding tussen milieubelastende bedrijven of inrichtingen enerzijds en milieugevoelige functies als wonen en recreëren anderzijds. De ruimtelijke scheiding bestaat doorgaans uit het aanhouden van een bepaalde afstand tussen milieubelastende en milieugevoelige functies. Die onderlinge afstand moet groter zijn naarmate de milieubelastende functie het milieu sterker belast. Milieuzonering heeft twee doelen:

- het voorkomen of zoveel mogelijk beperken van hinder en gevaar bij woningen en andere gevoelige functies;
- het bieden van voldoende zekerheid aan bedrijven dat zij hun activiteiten duurzaam onder aanvaardbare voorwaarden kunnen uitoefenen.

Voor het bepalen van de aan te houden afstanden gebruikt de gemeente de VNG-uitgave "Bedrijven en Milieuzonering" uit 2009. Deze uitgave bevat een lijst, waarin voor een hele reeks van milieubelastende activiteiten (naar SBI-code gerangschikt) richtafstanden zijn gegeven ten opzichte van milieugevoelige functies. De lijst geeft richtafstanden voor de ruimtelijk relevante milieuaspecten geur, stof, geluid en gevaar. Voor horecafuncties als restaurants, cafetaria's, snackbars, ijssalons met eigen ijsbereiding, cafés en bars wordt in de VNG-uitgave een richtafstand van 10 meter aangehouden. Deze afstand geldt zowel voor geur (restaurants) als voor geluid.

De afstand van 10 meter geldt als richtafstand voor horeca in een "rustige woonwijk". Voor het centrum van Drachten, waar een combinatie van verschillende functies voorkomt en dat niet direct als een rustige woonwijk kan worden beschouwd, kan een kleinere richtafstand worden aangehouden. Dat betekent dat voor terrassen in het centrum niet voor overlast voor omwonenden hoeft te worden gevreesd. Overlast kan verder worden voorkomen bij het toetsen van aanvragen voor exploitatievergunningen en/of door het opnemen

van nadere eisen in de vergunning, bijvoorbeeld door het beperken van de openingstijden.

# Juridische toelichting

# 4

## 4.1

### **Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het juridische deel van het bestemmingsplan: de verbeelding en de planregels. Allereerst zal kort worden ingegaan op de plansystematiek die door de gemeente wordt gehanteerd. Daarna volgt een toelichting op de regelingen zoals die in het plan zijn opgenomen.

## 4.2

### **Plansystematiek**

Wat betreft de opzet van de planregels en de verbeelding, heeft de gemeente aansluiting gezocht bij de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012 (SVBP 2012). De standaardopzet betreft onder meer de opbouw van de planregels en de verbeelding en een aantal standaardbegripsbepalingen.

De planregels zijn zodanig opgesteld dat deze kunnen fungeren in zowel een digitaal bestemmingsplan als in een analoog bestemmingsplan. Het digitale bestemmingsplan is weliswaar het bindende plan, maar het is nog steeds mogelijk een analoge versie van het bestemmingsplan te raadplegen. Het plan voldoet daarmee aan de Wet ruimtelijke ordening.

De hoofdstukindeling van de planregels van het paraplubestemmingsplan is als volgt:

1. Inleidende regels:
  - Begrippen;
  - Wijze van meten.
2. Algemene regels:
  - Anti-dubbeltelregel;
  - Algemene aanduidingsregels.
3. Overgangs- en slotregels:
  - Overgangsrecht;
  - Slotregel.

### 4.3

#### **De algemene aanduidingsregels**

Het hart van de regelingen in het paraplubestemmingsplan wordt gevormd door de Algemene aanduidingsregels in Artikel 3. Hierin zijn twee regelingen opgenomen.

Het centrum van Drachten heeft de gebiedsaanduiding "overige zone - horeca A" gekregen. In de regels is bepaald dat de gronden met de bestemming "Verkeer - Verblijf" gebruikt mogen worden voor terrassen. Deze terrassen zijn alleen toegestaan ten behoeve van en bij horecabedrijven, waarbij de afstand tussen het terras en het gebouw waarin het horecabedrijf gevestigd is maximaal 10 meter mag bedragen. Verder zijn bij de terrassen terrasafschermingen, parasols en andere voorzieningen toegestaan.

De rest van het plangebied heeft de gebiedsaanduiding "overige zone - horeca B" gekregen. In de regels is bepaald dat burgemeester en wethouders door middel van een omgevingsvergunning af kunnen wijken van de regels van de nu geldende bestemmingsplannen voor het toelaten van terrassen in het openbare gebied/op gronden die geen horecabestemming hebben. Ook hier geldt dat deze terrassen alleen zijn toegestaan ten behoeve van en bij horecabedrijven, waarbij de afstand tussen het terras en het gebouw waarin het horecabedrijf gevestigd is maximaal 10 meter mag bedragen.

Bij het verlenen van een omgevingsvergunning moet de gemeente toetsen of geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan:

- de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden;
- de milieusituatie;
- het straat- en bebouwingsbeeld;
- de verkeersveiligheid.



# Uitvoerbaarheid

# 5

## 5.1

### **Economische uitvoerbaarheid**

Het paraplubestemmingsplan maakt geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk en de kosten voor de realisering en instandhouding van terrassen komen voor rekening van de exploitanten. De kosten voor de gemeente betreffen de kosten voor het opstellen van het bestemmingsplan en de planbegeleiding. Op basis van deze overweging moet het voorliggende bestemmingsplan economisch uitvoerbaar worden geacht. Het is niet nodig een exploitatieplan vast te stellen.

## 5.2

### **Maatschappelijke uitvoerbaarheid**

Het voorontwerpbestemmingsplan heeft ter visie gelegen ten behoeve inspraak en is tevens voor overleg ex artikel 3.1.1. Bro aan de overlegpartners voorgelegd. Dit heeft geleid tot twee overlegreacties (zie bijlage) die niet tot inhoudelijke aanpassingen van het plan hebben geleid. Het ontwerpbestemmingsplan wijkt dan ook niet af van de inhoud van het voorontwerpbestemmingsplan.