

**Ruimte bieden en verantwoordelijkheid nemen, dat gaat
hand in hand op Urk.**

**Een voorstel om de huidige Beleidsregels Jeugdhonken
2019 te herijken.**

Inhoud

1. Aanleiding; historie versus de actuele situatie	3
1.1 Huidig beleid.....	4
1.2 Relatie huidig beleid versus reguliere horeca en paracommercie (sportclubs en verenigingen).....	5
1.3 Behoeftte om te komen tot nieuw beleid en de route daar naar toe:	6
2. Doel en Visie:	6
2.1 Wijzigingsvoorstel beleidsnaam:	7
2.2 Gevolg nieuwe definitie ‘groepsbijeenkomsten’	7
3. Optie 1 (gedogen) optie 2 (legaliseren), en optie 3 (verbieden).	8
3.1 Betere beheersing met een ruimtelijk kader.....	10
3.2 Kostenraming per optie.....	11
4. Juridische beschouwing en uiteenzetting.....	12
4.1 Overzicht relevante wet- en regelgeving.....	12
4.2 Traject om te komen tot het juiste instrumentarium.....	12
4.3 Voorstel m.b.t. voorwaarden.....	13
4.4 Toelichting op de voorwaarde m.b.t. sluitingstijden.	14
4.5 Effect van voorwaarden op uitkomst.	14
5. Toezicht en Handhaving.	14
5.1 Grotere verantwoordelijkheid ouders/eigenaren/gemeenschap.	15
6. Communicatie is de sleutel.....	15
7. Tot slot ter overweging.....	15
Bijlage 1:	16

1. Aanleiding; historie versus de actuele situatie.

Op Urk is het zo dat op de vrijdagavonden en vaker nog op de zaterdagmiddagen en zaterdagavonden groepen mensen structureel samenkomen in bedrijfspanden (de zogenaamde boxen) op de industrieterreinen Lemster- Kamper en Zwolsehoek. Meestal bestaan die groepen mensen uit jongvolwassenen met als doel elkaar te ontmoeten. Daarbij is alcoholgebruik breed genormaliseerd en gebruik van diverse soorten drugs door individuen helaas een feit. Ook is het zo dat minderjarigen samenkomen (minimaal toegang hebben) in die bedrijfspanden, al dan niet tezamen met jongvolwassenen. Die minderjarigen komen daardoor ook in aanraking met situaties waarbij alcohol en andere verdovende middelen aanwezig zijn. En het risico op sociaal onveilige situaties is te groot in deze situatie zonder toezicht van een ouder of gediplomeerd uitbater. Dat geldt des te meer voor kwetsbare personen die zich ook aangetrokken voelen tot honken. De aantallen mensen die per locatie samenkomen varieert van enkelingen tot enkele tientallen.

Meestal zijn de eigenaren van genoemde bedrijfspanden op de hoogte van die samenkomsten en daar is van hen uit ook toestemming voor.

Naast de structurele samenkomsten van groepen personen is het zo dat met regelmaat de bedrijfspanden op genoemde industrieterreinen gebruikt worden voor *incidentele* bijeenkomsten van groepen mensen voor bijvoorbeeld verjaardagsfeesten.

Dit samenkomen van (veelal) jonge mensen in bedrijfspanden vervult een belangrijke sociale behoefte die elders binnen de gemeente Urk (nog) onvoldoende invulling krijgt door alternatieven zoals bijvoorbeeld binnen de horeca. Samenkomen in de weekenden komt voort uit traditie. Na een week lang hard werken in bijvoorbeeld de visserij op zee was, en is, de gewoonte om elkaar op te zoeken.

Op het moment van het schrijven van dit document is er zicht op circa 80 locaties (hoofdzakelijk bedrijfspanden op de industrieterreinen Lemster- Kamper- en Zwolsehoek)) die structureel gebruikt worden voor de omschreven groepsbijeenkomsten. Dit beeld ontstaat door de wekelijkse controles die door de gemeente Urk worden uitgevoerd. Gesteld kan dus worden dat op een gemiddelde vrijdag- of zaterdagavond vele tientallen tot honderden mensen elkaar ontmoeten in de genoemde bedrijfspanden.

Een kanttekening is hier wel op zijn plaats. Hoewel de controles een redelijk beeld geven van de actuele situatie zijn ze lastig om uit voeren. Op het moment dat toezichthouders op het industrieterrein verschijnen, is dat vrijwel meteen breed bekend door bijvoorbeeld het gebruik van whatsapp groepen. De kans op constatering, in overeenkomst met de realiteit, die toezichthouders kunnen doen op naleving van gestelde voorwaarden in de locaties waar groepen mensen samenkomen is dus klein. Daardoor is niet transparant wat er in de bedrijfspanden precies en daadwerkelijk plaatsvindt. Potentieel ongezonde en onveilige situaties kunnen daardoor blijven bestaan. Handhaving is in de praktijk op een aantal punten niet of lastig uitvoerbaar.

Naast middelengebruik en sociale onveiligheid is brandveiligheid een van de meest prominente risico's. Onder het huidige beleid worden de bedrijfspanden die structureel gebruikt worden voor groepsbijeenkomsten feitelijk niet onderworpen aan een controle op het gebied van brandveiligheid voor die specifieke functie. Wel voor de bedrijfsactiviteit die er volgens de bestemming behoort te zitten.

Door de reguliere horeca worden de bedrijfslocaties die gebruikt worden voor groepsbijeenkomsten ervaren als valse concurrentie. Dat blijkt uit de recente horeca overleggen en uit individuele gesprekken met ondernemers. Het werkt belemmerend voor een professionele horecasector en gaat daarmee een veilige uitgaanscultuur tegen, zoals ook uiteengezet in de bestuursopdracht Veilig Uitgaan.

Bovengenoemde bestuursopdracht is door zowel college als raad (unaniem) vastgesteld eind 2022. Er is eenstemmigheid dat misstanden moeten worden aangepakt. Opvallend is wel het grote verschil aan opvattingen binnen de Urker samenleving over de uiteindelijk te varen koers ten aanzien van de groepsbijeenkomsten in bedrijfspanden. Zoveel Urkers zoveel meningen.

1.1 Huidig beleid.

De gewoonte van de groepsbijeenkomsten in bedrijfspanden bestaat op Urk al vele jaren en er wordt door de gemeente Urk dan ook al geruime tijd beleid op gevoerd. Het huidige geldende beleid draagt de naam Beleidsregels Jeugdhonken 2019.

Dit huidige beleid beschrijft het gedogen van de afwijking van de bestemming van de bedrijfspanden waarin groepen mensen samenkomen op grond van een aantal voorwaarden die hieronder zijn weergegeven. Tussen haken achter elke voorwaarde is weergegeven of die in de praktijk in de achterliggende periode praktisch ook handhaafbaar bleken te zijn.

De handhaafbaarheid zoals die hieronder is weergegeven heeft niet zozeer te maken met capaciteit als wel met de praktische en juridische mogelijkheden om te controleren en aansluitend handhaafbaar op te treden.

1. Er moet sprake zijn van een besloten karakter. (niet handhaafbaar – groepen mensen fluctueren sterk en groepssamenstellingen worden niet geregistreerd)
2. Uitsluitend toegankelijk voor personen van 16-jaar en ouder. (handhaafbaar)
3. Kleinschalig (maximaal 1 persoon per m2 netto vloeroppervlak met een maximum van 25 personen). (handhaafbaar)
4. Geen commerciële bedrijfsvoering zoals bijvoorbeeld de verkoop van (non)alcoholische dranken en/of etenswaren, openbare uitnodigingen etc. (niet handhaafbaar – afspraken over betalingen zijn mondeling en/of worden contant voldaan)
5. Geen verstoring van de openbare orde en veiligheid (geen overlast veroorzaken aan derden). (niet handhaafbaar – niet of nauwelijks is vast te stellen welke overlast in de openbare ruimte, als daar sprake van is te wijten is aan welke locatie van groepssamenkomst.)
6. Geen handel in en gebruik/bezit van drugs, wapens en vuurwerk in (de directe omgeving van) het jeugdhonk. (niet handhaafbaar)
7. Bepalingen met betrekking tot brandveiligheid en vluchtwegen moeten in acht genomen zijn op grond van het geldende Bouwbesluit. (niet handhaafbaar- omdat de locaties van weekend tot weekend wijzigen, soms een aantal weken bestaan en dan weer tijden niet gebruikt worden is controle op de brandveiligheid voor de functie groepsbijeenkomsten praktisch niet te organiseren)
8. Het gebruik als jeugdhonk is altijd ondergeschikt aan de bedrijfsmatige activiteiten in en op de locatie van het bedrijfspand. Een bedrijfspand in hoofdzaak of uitsluitend gebruiken als jeugdhonk is niet toegestaan. (slecht handhaafbaar- de relatie tussen locatie van groepsbijeenkomst ten opzichte van reguliere bedrijfsactiviteit is veelal niet duidelijk)
9. Er mogen geen personen in kennelijke staat van dronkenschap in een jeugdhonk aanwezig zijn. (niet/lastig handhaafbaar – het vaststellen van de staat van individuen in groepen)

mensen is enorm lastig. Bijvoorbeeld, iemand die rustig in een hoekje zit kan best dronken zijn)

10. Er is een registratieplicht voor de 18+ contactpersonen/aanspreekpunten van het bedrijfspand/jeugdhonk. De contactgegevens van de eigenaar van het bedrijfspand en de jongeren die het jeugdhonk runnen moeten bekend zijn. Tijdens opening van het jeugdhonk moet één van de jongeren die het jeugdhonk runnen aanwezig zijn. (handhaafbaar)
11. Te allen tijde wordt toegang verleend aan toezichthouders. (niet of slecht handhaafbaar- toezichthouders moeten nu zelf op zoek naar locaties waar groepen mensen samenkomen. Groepen die niet gevonden willen worden kunnen dat eenvoudigweg organiseren. Gesteld kan dus worden dat toezichthouders daarom niet ten allen tijde toegang hebben tot alle locaties waar groepen samenkomen, omdat ze die locaties niet kennen)
12. Nieuwe en bestaande jeugdhonken mogen niet geopend worden voordat deze criteria als onderdeel van het convenant 2019 ondertekend zijn door de eigenaar van het bedrijfspand en de jongeren die het jeugdhonk runnen. (niet handhaafbaar- locaties waar groepen mensen samenkomen wijzigen nu wekelijks en naleving op deze regel heeft van meet af aan onvoldoende plaatsgevonden.)

Resume: van de 12 gestelde voorwaarden uit het huidige beleid zijn er 9 lastig te handhaven met de inzet die op dit moment daarop gepleegd wordt. Dat laat onverlet dat de inzet gericht op die handhaving er wel geweest is in de voorliggende periode maar waarbij gebleken is dat de inzet tegen grenzen aanloopt.

Bovendien is het nu zo dat voor de *incidentele* groepsbijeenkomsten, zoals de verjaardagen of kampioensfeesten die in een bedrijfspand worden gehouden op basis van het bestemmingsplan wordt gehandhaafd. Bij constatering van een dergelijke gebeurtenis wordt meteen opgetreden. Dat geeft onduidelijkheid. Immers, voor de *structurele* bijeenkomsten van groepen mensen (jeugdhonken) geldt het gedoogbeleid Beleidsregels Jeugdhonken 2019.

1.2 Relatie huidig beleid versus reguliere horeca en paracommercie (sportclubs en verenigingen).

De onder 1.1 omschreven huidige situatie met betrekking tot het structureel samenkomen van groepen mensen in bedrijfspanden kan niet los worden gezien van de actualiteit rondom de reguliere horeca en de paracommercie. Het uitgaansaanbod in de reguliere horeca wordt (nog) als te eenzijdig beschouwd met niet voor elk wat wils en beperkt qua vierkante meters. Dat geven sommige jongeren aan in gesprekken die in de opmaat naar het schrijven van dit document zijn gevoerd.

Horecaondernemers geven aan dat creatief ondernemen in de huidige tijd (inflatie, toenemende energiekosten etc.) en met het huidige aanbod van klandizie niet aantrekkelijk is. Aanbod genereren voor een bredere doelgroep dan die nu gebruik maakt van de reguliere horeca is niet eenvoudig. Urk heeft een rijk verenigingsleven. Iets om te koesteren natuurlijk. Enkele tientallen van die verenigingen hebben een Alcoholvergunning en treden daarmee op als paracommercie. Naast de locaties in bedrijfspanden op de industrieterreinen Lemster-Kamper- en Zwolsehoek is de mogelijkheid om op Urk uit te gaan buiten de reguliere horeca groot maar (nog) weinig gemêleerd. Daar waar bij het verlenen van een alcoholvergunning aan verenigingen voorwaarden kunnen worden gesteld (tijdstippen van schenken

bijvoorbeeld) gelden die regels niet voor de locaties die nu nog onder de beleidsregels Jeugdhonken Urk 2019 vallen.

1.3 Behoeftte om te komen tot nieuw beleid en de route daar naar toe:

In de motie 2019-18 van de gemeenteraad van Urk en in het coalitieakkoord **Koersvast en Eensgezind 2022-2026** is de wens door de Urker politiek uitgesproken om te komen tot een nieuw beleid rondom het samenkomen van mensen in bedrijfspanden op Urk. Met als doel om de verantwoordelijkheid rondom deze locaties breder neer te leggen dan alleen bij de jeugd.

Daartoe is in 2021 ook een evaluatie van het huidige beleid gehouden en de uitkomsten daarvan zijn met de gemeenteraad gedeeld. Omdat deze evaluatie inmiddels 2 jaar geleden is gehouden is recent (Q1-2023) een rondgang langs betrokken partijen gedaan. Daarbij is gesproken met:

- 2 klassen jongeren. Variërend in leeftijd 13 tot 15.
- Gesprekken met verschillende type jongeren door ambtenaren en de burgemeester.
- Handhavingsjuristen gemeente Urk.
- Horecaondernemers in georganiseerd overleg en individueel.
- Caritas (welzijnsorganisatie)
- DURF
- Waypoint
- Bondgenoten overleg
- Brandweer Flevoland
- Politie Midden-Nederland, basiseenheid Dronten-Noordoostpolder-Urk.
- Handhaving en toezichthouders
- RIEC (regionaal informatie en expertisecentrum Midden-Nederland)
- Leerplichtambtenaren
- Raadswerkgroep gemeente Urk.

2. Doel en Visie:

Het nadenken, onderzoeken van mogelijkheden, adviseren en uiteindelijk besluiten over realistisch en passend gemeentelijk beleid dat leidt tot concrete en uitvoerbare besluiten, begint bij het vaststellen van hetgeen dat beleid beoogt.

Dit beleidsvoorstel past in het **Veiliger, Gezond en Transparanter** maken van het feit dat groepen mensen (veelal jongeren en jongvolwassenen) elkaar ontmoeten in bedrijfspanden op de industrieterreinen. Het beter beheersbaar maken en ook het inperken van die groepsbijeenkomsten draagt bij aan die doelstelling.

De doelstelling van dit beleid maakt integraal onderdeel uit van de bredere visie die bestaat over Veilig Uitgaan op Urk en DURF (IJslands preventiemodel) die recent door college en raad is vastgesteld. Korteidshalve wordt hier naar beide programma's verwezen.

“Samen bepaal je het beeld van de omgeving dat jonge mensen zien terwijl ze opgroeien en waaraan ze hun waarden en normen ontlelen” (Vrij naar Bert WIENEN, kick-off DURF dd. 23-03-2023- Urk)

2.1 Wijzigingsvoorstel beleidsnaam:

Herziening van het huidige beleid vraagt ook om reflectie op de uitgangpunten van het beleid dat herzien moet worden. Een van de onderdelen daarvan is de gebruikte terminologie.

“Jeugdhonken zijn specifieke ruimtes die in beginsel alleen door jeugd gebruikt worden en voor hen zijn ingericht” (definitie zoals o.a. gebruikt door de gemeente Hogeland).

De term Jeugdhonk zoals nu te doen gebruikelijk op Urk en in het huidige beleid lijkt niet in overeenstemming met de werkelijkheid van de samenkomsten van mensen in bedrijfspanden. Immers, de bedrijfspanden hebben een andere oorspronkelijke bedrijfsmatige bestemming en worden in afwijking van die bestemming structureel gebruikt voor samenkomsten. Door de term “jeugdhonken” los te laten ontstaat een meer realistisch beeld van de situatie waarvoor beleid wenselijk wordt geacht.

Om een realistisch en handhaafbaar kader te hebben van wat dit beleidsvoorstel beoogt te behalen is een omschrijving van die realiteit wenselijk.

Voorstel:

“Bijeenkomsten van groepen mensen in bedrijfslocaties op de industrieterreinen Lemster- Kamper- en Zwolsehoek terwijl de activiteiten van die groepen mensen geen directe of natuurlijke relatie hebben met de normale bedrijfsactiviteit van die locatie maar een recreatief karakter kennen”.

2.2 Gevolg nieuwe definitie ‘groepsbijeenkomsten’

In dit voorstel valt een bedrijfsborrel niet maar vallen groepsbijeenkomsten zoals verjaardagen en bruiloften wél onder de definitie. Onderdeel van debat is in hoeverre de gemeente uitzonderingen wil (blijven) toestaan. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door middel van een meldplicht voor toegestane uitzonderingen, waarbij evenals bij (kleinere) braderieën de melding een bepaalde tijd van tevoren gedaan moet zijn. Daarbij kan de gemeente dan bepaalde voorwaarden stellen waaraan voldaan moet zijn voordat er toestemming is.

Daarbij is het van belang te beseffen dat hoe meer uitzonderingen er worden toegestaan, hoe complexer en tijdrovender de uitvoering van het beleid wordt. Als globale stelregel geldt: hoe meer toegestane uitzonderingen, hoe minder effectief het beleid is in het tegengaan van ongewenste situaties. Zie ook paragraaf 4.5.

Daarbij mag ook de meer reflectieve vraag gesteld worden welk signaal er wordt afgegeven naar de jeugd wanneer bedrijfslocaties op het industrieterrein feitelijk wel gebruikt mogen worden als (aangemeld) “ouderenhonk” met bijvoorbeeld veel middelengebruik.

3. Optie 1 (gedogen) optie 2 (legaliseren), en optie 3 (verbieden).

Een herziening van het beleid rondom het uitgaan op de industrieterreinen is onderdeel van de bredere doelstelling van het programma Veilig Uitgaan op Urk. Hieronder zijn 3 mogelijkheden (opties) weergegeven die daaraan kunnen bijdragen.

Optie 1 (gedogen).

De komende jaren zal het nog zo zijn dat er onvoldoende alternatieven zijn voor minderjarigen en jongvolwassenen om elkaar te ontmoeten op een veilige, gezonde en transparante manier in het reguliere horeca-aanbod van Urk. Een ontwikkeling in brede zin naar een situatie waarin dat wel zo is, is gaande maar vraagt tijd. Realistisch beleid nu is dus noodzakelijk. Het gedoogbeleid ten aanzien van de “jeugdhonken” van de afgelopen jaren heeft niet het effect gehad dat het beoogde. Toezicht en handhaving van gestelde voorwaarden blijkt op een heel aantal punten lastig zo niet onmogelijk. Bovendien wordt bij een incidentele groepsbijeenkomst (verjaardag-bruiloft) gehandhaafd op basis van het bestemmingsplan terwijl er voor de structurele bijeenkomsten een gedoogbeleid is. Bij vaststelling van hernieuwd gedoogbeleid zal die situatie blijven bestaan. De locaties waar groepen mensen samenkomen in bedrijfspanden fluctueren nu sterk per weekend en zijn daarmee onvoldoende transparant. Als niet bekend is waar nieuwe locaties ontstaan is er helemaal geen toezicht en kunnen onveilige en ongezonde situaties dus voortduren. Op brandveiligheid in relatie tot groepssamenkomsten wordt in die fluctuerende locaties niet gecontroleerd.

Voortzetting van het huidige beleid heeft bovendien tot gevolg dat het gevoel van urgentie, om te komen tot een significant andere uitgaanscultuur die wenselijk en noodzakelijk is, ontbreekt. Er wordt geen duidelijke stap gezet in de richting van ontmoediging, alleen een aanscherping van regels, waarop toezicht houden lastig blijkt.

Hieronder zijn voor- en nadelen van optie 1 schematisch samengevat.

Voordelen	Nadelen
Weinig gemeentelijke capaciteit nodig om te komen tot significant ander beleid.	Toezicht- en handhaving blijven tegen dezelfde praktische problemen aanlopen.
Weinig kans op ongeregelheden.	Geen duidelijke stap in de richting van een andere uitgaanscultuur.
	Integrale verbinding in de doelstellingen en visie van Veilig Uitgaan en DURF ontbreekt. Geen aanpak van de daarin benoemde problematiek in de volle breedte.
	Geen inperking honken, nauwelijks mogelijkheden tot aanvullende voorwaarden.

Optie 2 (legaliseren).

In plaats van voortzetting van gedogen zou derhalve ook gedacht kunnen worden aan het legaliseren van de locaties waar groepen mensen elkaar structureel willen ontmoeten. Dat zou kunnen met een zogenaamde exploitatievergunning en/of een tijdelijke omgevingsvergunning. Met het vergunnen kunnen voorwaarden worden gesteld die wel handhaafbaar zijn omdat transparant is waar een locatie zich bevindt. En tegen locaties zonder vergunning wordt handhavend opgetreden. Zowel bij de incidentele groepsbijeenkomsten als bij de structurele groepsbijeenkomsten.

Legaliseren betekent het accepteren van het bestaan van het fenomeen van structurele groepsbijeenkomsten door (jonge) mensen op de vrijdag- en zaterdagen in bedrijfspanden op de industrieterreinen Lemster- Kamper- en Zwolsehoek. Het betekent ook bredere verantwoordelijkheid nemen voor (sociale) veiligheid, gezondheid en transparant zicht op die locaties. Brandveiligheid zal in een vergunde situatie op orde moeten zijn. Toezichthouders moeten vrij toegang hebben tot de locaties, waarmee gezondheid en veiligheid in brede zin beter te waarborgen zijn.

De te vergunnen situaties zijn in eerste instantie tijdelijk van aard, bijvoorbeeld 2 jaar. Daarna moet opnieuw bekeken worden of de samenkomsten op de vergunde locatie nog plaatsvinden of inmiddels zijn gestopt. Door nu voor legalisatie te kiezen blijft er een beperkt aanbod van locaties waar groepen mensen elkaar structureel kunnen ontmoeten realiseerbaar en beheersbaar waarbij toezicht en handhaving cruciale factoren zullen zijn.

Gelet op de ervaring en het effect van het gedoogbeleid “Beleidsregels Jeugdhonken 2019” heeft een gelegaliseerde vergunde situatie duidelijk voordeel en daarmee de voorkeur omdat toezicht houden op een vergunde situatie en handhaven op de plekken waar die vergunning niet is duidelijkheid schept.

Eerlijkheidshalve dient te worden opgemerkt dat ook legalisatie geen einde zal maken aan alle onwenselijke situaties zoals gebruikelijk bij alle vormen van wet- en regelgeving. Legalisatie brengt bovendien de noodzaak van de invoering van een exploitatievergunningstelsel met zich mee, dat overigens ook voor andere doeleinden ingezet zal worden en dus niet alleen ten behoeve van dit voorstel gewenst is.

Optie 2 draagt het best bij aan de weg naar een betere, veilige uitgaanscultuur, waarbij er meer ruimte is voor een diverse groep in de horeca en er genoeg goede, sociale voorzieningen zijn (ook kerkelijk) voor 18- en 16-.

Met optie 2 wordt namelijk zicht gehouden op vergunde situaties en wordt met bijbehorende voorwaarden zo veel mogelijk gestuurd op een fysiek en sociaal veilige omgeving binnen.

Hieronder is een schematische weergave van voor- en nadelen van optie 2;

Voordelen	Nadelen
Duidelijk zicht op waar vergunde locaties zijn. Meer transparantie.	Invoering vergunningenstelsel is noodzakelijk (zie hoofdstuk 4)
Tegen onvergunde situaties wordt eenduidig opgetreden.	Kans op weerstand bij onvoldoende heldere communicatie.

Duidelijke stap in de richting van meer beheersing en het komen tot een andere uitgaanscultuur.	Intensivering inzet van handhaving (toezichthouders en juridische opvolging) om beleid legitimiteit te geven.
Betere beheersing maakt integraal onderdeel uit van de doelstellingen van Veilig Uitgaan en DURF.	
Stringentere regime en strengere handhaving mogelijk. Bij het niet naleven van regels vervalt de vergunning. Een sterkere juridische basis.	

Optie 3 (verbieden).

En derde handelingsperspectief ten aanzien van het feit dat groepen (jonge) mensen structureel en/of incidenteel samenkomen in bedrijfslocaties op Urk is om zuiver te handhaven. Geen gedoogbeleid en geen legalisatie, maar niet (meer) toestaan omdat de groepsbijeenkomsten in de bedrijfslocaties feitelijk in strijd zijn met het bestemmingsplan.

Voordelen	Nadelen
Volstreekte duidelijkheid. Geen uitzonderingen.	Draagvlak voor verbieden ontbreekt.
Streng regime, duidelijke begrenzing.	Kans op ongeregelheden zeer aannemelijk.
	Kans op ongewenste en onbeheersbare alternatieve vormen van groepsbijeenkomsten door het (nog) ontbreken van voldoende alternatieve uitgaansmogelijkheden.

3.1 Betere beheersing met een ruimtelijk kader.

Geadviseerd wordt om bij de hierboven genoemde opties 1 en 2 duidelijk te kiezen voor een ruimtelijk kader. De groepsbijeenkomsten, in welke vorm dan ook, dus alleen toe te staan op de industrieterreinen Lemster- Kamper- en Zwolsehoek op Urk. Daarmee wordt de transparantie vergroot omdat de bijeenkomsten slechts in een beperkt gebied kunnen plaatsvinden. Dus niet toestaan op de Port of Urk, in het Oude Dorp of een van de andere woongebieden.

Volledigheidshalve is een overzichtskaart als bijlage bij deze beleidsnotitie gevoegd met daarop weergegeven het gebied waarbinnen legalisatie plaats kan vinden.

3.2 Kostenraming per optie.

Hieronder is een inschatting gemaakt van de te verwachten kosten aan personele inzet per genoemde optie. Dit kan dus nog enigszins wijzigen. De kosten van de invoering van het exploitatievergunningstelsel zijn niet afzonderlijk opgenomen bij optie 2 omdat dat stelsel ook voor andere doeleinden dan alleen de groepsbijeenkomsten zal worden ingezet en de kosten dus niet alleen ten behoeve van dit voorstel gemaakt zullen worden. Mocht er gekozen worden voor optie 2, dan zal dit alleen leiden tot kosten voor afgeven van vergunningen. Genoemde bedragen zijn inclusief btw.

Optie 1 (gedogen)	Optie 2 (legaliseren)	Optie 3 (verbieden)
Afgeven gedoogbeschikkingen in tijdelijkheid van 1 jaar: 0.5 fte. 60.000 euro per jaar.	Afgeven vergunningen in tijdelijkheid van 1 jaar: 0.5 fte 60.000 euro per jaar.	
<u>Uitgangspunten:</u> Inspectie 30 gedoogde locaties. Opsporen illegale locaties. <u>Benodigde financiën:</u> Extra inzet van 2 toezichthouders in tijdelijkheid van (geschat) 2 jaar. 63.000 euro per jaar.	<u>Uitgangspunten:</u> Inspectie 30 vergunde locaties. Opsporen illegale locaties. <u>Benodigde financiën:</u> Extra inzet van 2 toezichthouders in tijdelijkheid van (geschat) 2 jaar. 63.000 euro per jaar.	<u>Uitgangspunten:</u> Vermoedelijk meer in illegaliteit. Kat en muis spel. <u>Benodigde financiën</u> Extra inzet van 3 toezichthouders gedurende langere periode: 95.500 euro per jaar.
<u>Uitgangspunten:</u> Juridisch lastiger, meer juridische inzet nodig. <u>Benodigde financiën:</u> Extra inzet van 1,5 fte handhavingsjurist in tijdelijkheid: 180.000 euro per jaar.	<u>Uitgangspunten:</u> Juridisch sterker, minder juridische inzet. <u>Benodigde financiën:</u> Extra inzet van 1 fte handhavingsjurist in tijdelijkheid: 120.000 euro per jaar.	<u>Uitgangspunten:</u> Juridisch sterker, minder juridische inzet. <u>Benodigde financiën:</u> Extra inzet van 1 fte handhavingsjurist gedurende langere periode: 120.000 euro per jaar.

4. Juridische beschouwing en uiteenzetting.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op een aantal zaken die van belang zijn bij een eventuele keuze richting legalisatie van de groepsbijeenkomsten in bedrijfslocaties op de industrieterreinen Lemster- Kamper- en Zwolsehoek. Ontwikkelingen in wet- en regelgeving (omgevingswet bijvoorbeeld) maken dat hierin wellicht nog aanvullingen in zullen plaatsvinden.

4.1 Overzicht relevante wet- en regelgeving.

Verschillende wet- en regelgeving speelt een rol rond de (bestaande) locaties waar groepen mensen samenkomen zoals hierboven beschreven:

- 1 Bestemmingsplan: aannemelijk is dat voor alle (nu nog) jeugdhonken geldt dat zij gevestigd zijn op locaties waar niet de juiste bestemming geldt. Veelal zijn ze gevestigd in locaties met een bedrijfsbestemming. Om af te wijken van de bestemming is een (tijdelijke) omgevingsvergunning (artikel 2.1 lid 1 onder c (jo art. 2.12 lid 1 onder a, 2^e) Wabo) vereist.
- 2 Brandveiligheid: In veel gevallen is de brandveiligheid van (in) de jeugdhonken niet op orde. Zo ontbreken er vluchtroutes, brandblusmiddelen en brandscheidingen. Hiervoor is mogelijk ook een omgevingsvergunning nodig (artikel 2.1 lid 1 onder a Wabo).
- 3 Algemene plaatselijke verordening gemeente Urk (exploitatievergunning).

4.2 Traject om te komen tot het juiste instrumentarium.

Bestemmingsplan en exploitatievergunning versus omgevingsvergunning.

Om te komen tot een situatie die handhaafbaar is, moet duidelijk zijn (worden) wat wel en niet is toegestaan. Dit beleidsvoorstel beoogt dat, waarmee de gemeente aangeeft wat zij wil met de groepsbijeenkomsten van mensen op de industrieterreinen Lemster- Kamper- en Zwolsehoek en hoe die (in ieder geval) tijdelijk worden vergund. Wat vindt de gemeente ruimtelijk aanvaardbaar en gewenst?

Activiteiten zoals de eerder omschreven groepsbijeenkomsten horen in principe niet thuis op een bedrijventerrein maar gelet op de hierboven geschetste situatie is het doel hier met behulp van voorwaarden paal en perk te stellen aan onveilige situaties, tegelijkertijd jongeren ruimte te bieden voor ontmoeting zolang er onvoldoende goede alternatieven zijn. Onderdeel van het debat is of en welk soort groepsbijeenkomsten mogelijk moeten blijven.

In de Algemene Plaatselijke Verordening van Urk is nu geen exploitatievergunningplicht opgenomen. Om eventueel te komen tot legalisatie is dat noodzakelijk. De reguliere horecaondernemers krijgen hierdoor een meer gelijkwaardige positie ten opzichte van de locaties op de industrieterreinen waar groepen mensen structureel samenkomen. Handhaven wordt eenvoudiger. Oneerlijke concurrentie wordt daarmee tegengegaan. Er ontstaat feitelijk meer zicht en grip op het uitgaanleven van Urk door het meer gelijke speelveld dat ontstaat.

Om ervoor te zorgen dat de gemeente Urk op het gebied van handhaving een solide juridische basis heeft wordt advies ingewonnen van experts op dat gebied zodat de stappen die gezet moeten worden duidelijk zijn.

4.3 Voorstel m.b.t. voorwaarden.

Op basis van de gemaakte analyse worden voor zowel optie 1 als 2 de volgende voorwaarden voorgesteld. De genoemde voorwaarden dienen nader te worden uitgewerkt door het college.

- Dat de brandveiligheid op orde moet zijn (passen bij de functie van groepsbijeenkomsten).
- Dat pandeigenaar formeel toestemming heeft gegeven voor het gebruik ten behoeve van samenkomsten van groepen mensen.
- Vergunninghouder is minimaal 18 jaar, aanwezig tijdens de groepsbijeenkomst.
- Geen commerciële bedrijfsvoering (verkoop).
- Geen toegang onder de 18 jaar.
- Geen alcoholgebruik onder de 18 jaar.
- Geen aanwezigheid van drugs in het pand.
- Niet roken in het pand tijdens de groepsbijeenkomsten.
- Vergunning (optie 2) niet overdraagbaar tussen personen.
- Handhavers en toezichthouders moeten vrije en onbelemmerde toegang hebben.
- Een groepssamenstelling van maximaal 15 personen.
- De gewenste duur moet gemotiveerd te worden. De duur van de periode dat de groepssamenstelling van de gebruikers van het locatie daar nog gebruik van zal maken lijkt hiervoor geschikt. Dit met de maximale duur van 2 jaar. Zowel met een gedoogbeschikking als met een vergunde situatie.
- Verplichte sluitingstijd van 23:00 uur op vrijdagavonden en 21:00 uur op zaterdagavonden.
- Maximaal 30 locaties. Het aantal van 30 locaties met een maximumaantal bezoekers van 15 personen per locatie is benoemd op basis van het beeld dat controles van toezichthouders in de voorliggende periode laten zien. Met het bieden van ruimte aan 450 personen in totaal op de industrieterreinen Lemster- Kamper- en Zwolsehoek wordt recht gegaan aan dat beeld.
- Alleen locaties op de industrieterreinen Lemster- Kamper- en Zwolsehoek komen in aanmerking, elders binnen de gemeente Urk dus niet.
- Locaties moeten aangemeld worden bij de gemeente (optie 1) einde kat en muis spel.

Als aan deze voorwaarden (of nog andere nog door het college vast te stellen voorwaarden) wordt voldaan kan in optie 1 een gedoogbeschikking worden aangevraagd voor specifiek gebruik als locatie voor groepsbijeenkomsten.

Als aan deze voorwaarden (of nog andere nog door het college vast te stellen voorwaarden) wordt voldaan kan in optie 2 een tijdelijke omgevingsvergunning en/of een exploitatievergunning voor specifieke gebruik als locatie voor groepsbijeenkomsten worden aangevraagd. Kanttekening hierbij is dat vanaf 1 januari 2024 een dergelijke omgevingsvergunning niet meer verstrekt kan worden. Het kunnen afwijken van een bestemmingsplan kan dan alleen via een buitenplanse omgevingsactiviteit.

Eventueel te stellen voorwaarden moeten ruimtelijk relevant zijn. Openingstijden, parkeren op eigen terrein, brandveiligheid en maximaal aantal personen zijn daardoor op te nemen. Voorwaarden met betrekking tot gezondheid, leeftijd en gebruik van alcohol zijn echter niet

direct voelbaar/zichtbaar in de fysieke leefomgeving. Er komen meer mogelijkheden op het gebied van gezondheid in de Omgevingswet en jurisprudentie moet aantonen hoever de gemeente hierin dus voorwaarden kan stellen.

Aanvraagprocedure: om te voorkomen dat de gemeente Urk moet kiezen tussen de verschillende locaties waar groepen mensen structureel samenkomen en er commotie ontstaat over wie nu wel of niet vergund worden is het in deze gegeven situatie raadzaam om te werken met een datum waarvoor een aanvraag gedaan moet zijn.

Uiteraard moet er brede **communicatie** zijn over de ruimtelijke visie en de mogelijkheid de bedrijfslocaties op de industrieterreinen Lemster- Kamper- en Zwolsehoek voor groepsbijeenkomsten te legaliseren om handhaving en dus sluiting te voorkomen.

De gemeente zou ervoor kunnen kiezen om in de aanvraagronde de aanvragers daadwerkelijk te ondersteunen bij die aanvraag. De overweging wordt hier meegegeven om bijvoorbeeld in die eerste ronde geen leges te rekenen. Dit beide om het voor gebruikers van de locaties ook aantrekkelijk te maken om mee te werken aan legalisatie. Maar geen aanvraag betekent uiteindelijk sluiting.

4.4 Toelichting op de voorwaarde m.b.t. sluitingstijden.

Aangegeven is dat er op dit moment weinig uitstroom is van uitgaand publiek van de industrieterreinen naar de horeca. Met het instellen van sluitingstijden rondom de bedrijfslocaties is de verwachting dat er nog personen naar bijvoorbeeld het oude dorp gaan. Daarnaast zorgt een sluitingstijd voor inperking van excessief alcohol- en middelengebruik op het industrieterrein later op de avonden, en in de nachtelijke uren. De overweging om op de vrijdagen te komen tot een sluitingstijd van 23:00 uur komt voort uit de overweging dat werkenden dan na de werkweek op vrijdag nog ruim gelegenheid hebben elkaar te ontmoeten. De sluitingstijd van 21:00 uur op zaterdag sluit vooral aan bij de wens van de horeca zoals omschreven en past in de visie van Veilig Uitgaan. Willen we een levensvatbare en professionele horeca op Urk, dan is het nodig dat het speelveld eerlijk is.

4.5 Effect van voorwaarden op uitkomst.

De onder 4.3 genoemde voorwaarden worden daar geadviseerd om te komen tot een zo goed mogelijk effect van die voorgestelde optie. Daarmee invulling gevend aan de door de gemeenteraad van Urk geuite zorgen omtrent de huidige situatie en de noodzaak om te komen tot ander beleid. Daar waar voorwaarden niet passend lijken te zijn of waar andere keuzes gemaakt worden zal dat lijden tot een verminderd effect van de bijbehorende optie op het na te streven doel van veiliger, transparanter en gezonder uitgaan.

5. Toezicht en Handhaving.

Iedere aanpassing van de huidige Beleidsregels Jeugdhonken 2019 zal weerstand met zich meebrengen. Of nu gekozen wordt voor vergunnen (waarbij wellicht niet alle aanvragers ook in aanmerking komen voor legalisatie) voor aanscherping van huidig gedoogbeleid (waarbij nieuwe regels worden ingevoerd of aangescherpt) of het in zijn geheel niet meer toestaan. Rekening moet worden gehouden met een periode na de invoering daarvan waarin een stevige intensivering van toezicht- en handhaving moet plaatsvinden. Met als gevolg dat er ook in de bedrijfsvoering van de gemeente Urk extra capaciteit zal moeten zijn voor juridische opvolging. Geadviseerd wordt om deze periode van stringente handhaving ook

voor langere tijd te waarborgen. Heldere regels en heldere handhaving zorgen voor duidelijkheid en draagvlak. Inzichten uit de recente studiereis (voorjaar 2023) naar IJsland van de programmaleiders van **DURF** laten zien dat na een periode van weerstand nieuwe regels met betrekking tot uitgaan dan geaccepteerd worden.

5.1 Grotere verantwoordelijkheid ouders/eigenaren/gemeenschap.

Welke vorm van beleid ook gekozen zal worden met betrekking tot het samenkomen van groepen (jonge) mensen in bedrijfslocaties op de industrieterreinen Lemster- Kamper- en Zwolsehoek; dat beleid zal nooit door een inspanning van de overheid alleen slagen. De betrokkenheid van de ouders van jongeren in die locaties en de verantwoordelijkheid van de eigenaren van die locaties zijn essentieel. Niet wegkijken voor de risico's die gegeven ruimte en vrijheid met zich meebrengt maar samen zorgen voor een veilige en gezonde ontmoetingsplek.

Ten stelligste wordt dan ook geadviseerd om in gezamenlijkheid van alle betrokkenen en de overheid tezamen te komen tot laagdrempelig toezicht. Denk ook aan sterker outreachend jongerenwerk in combinatie met ouders die de locaties waar groepen mensen samenkomen bezoeken bijvoorbeeld.

6. Communicatie is de sleutel.

Het lijkt vanzelfsprekend om te kiezen voor een periode van overgang van de huidige naar de gewenste situatie. En zoals eerder opgemerkt is het cruciaal om een goede communicatiestrategie te ontwikkelen bij de keuze die gemaakt zal worden.

7. Tot slot ter overweging.

Overal in de samenleving is het gesprek gaande over de kloof tussen overheid en de bevolking van ons land. Ook op Urk veelgehoord. De wens bestaat onder een aanzienlijk deel van de Urker inwoners om elkaar in de weekenden te ontmoeten in bedrijfslocaties. Onder het genot van een visje en een versnapering bijpraten met je moas. Het zit in het DNA van veel Urkers. En de ruimte daarvoor wordt ook geboden.

Tegelijkertijd is de ontmoeting zoals hierboven omschreven op te veel plekken uitgegroeid tot een onveilige, ongezonde en niet transparante plek voor (jonge) mensen.

Het bieden van ruimte en vrijheid moet daarom hand in hand gaan met strengere regels en duidelijke begrenzing. De gemeenteraad en de huidige coalitie hebben dat ingezien, dit document is geschreven vanuit dat vertrekpunt.

Bijlage 1:

Geografische weergave van de industrieterreinen Lemster- Kamper en Zwolsehoek waar de legalisatie benoemd in optie 2 plaats kan vinden en tot beperkt zal zijn. Genoemde terreinen zijn in rood weergegeven.

