

Raadsplein besluitvormend

Datum 7 maart 2016

onderwerp Initiatiefvoorstel pilot vrije horecasluitingstijden
portefeuillehouder
informant Veraart, HC (Herman) 2112
eenheid/afdeling Raadsgriffie RG

Voorgesteld besluit raad

1. Het initiatiefvoorstel "Bruisend Zwolle" van VVD, D66, SP, GroenLinks, Swollwacht, Fractie Jurgens en PvdA te behandelen in een debatronde van het Raadsplein op 21 maart 2016.



Bruisend Zwolle

„Gezelligheid kent geen tijd”

Initiatiefvoorstel ex. art. 47 van het Reglement van Orde van de Gemeenteraad van Zwolle; ex. art. 147 van de Gemeentewet. Ingediend door de fracties van VVD, D66, SP, GroenLinks, Swollwacht, Jurgens & PvdA.

Zwolle, 1 februari 2016

Men beweert wel eens dat ‘gezelligheid’ een typisch Nederlands begrip is. Een vertaling, of een equivalent van dit woord zou in andere talen niet voorhanden zijn. Waar wij de discussie van de taalkundigen over de uniekheid van dit woord naast ons neerleggen, kan sowieso geconstateerd worden dat gezelligheid subjectief is – ieder ervaart en beleeft gezelligheid op zijn eigen manier: de een met een kop thee thuis op de bank, de ander met een biertje in de kroeg.

Hotels, restaurants en cafés (Horeca) dragen bij aan een bruisend, gezellig dag –en nachtleven in Zwolle. Het voorliggende initiatiefvoorstel beoogt de horecasluitingstijden vrij te geven. Met de veranderende consumentenbehoefte is het belangrijk dat ondernemers flexibel kunnen inspelen op deze behoefte. Dat betekent dat zij de vrijheid krijgen om zich in hun gelegenheid ook zodanig flexibel op te stellen.

De stad is van ons allemaal en moet voor alle Zwollenaren als ‘gezellig’ worden ervaren: voor bewoners, ondernemers en bezoekers. Waar het gaat om het uitgaans- en woonklimaat in Zwolle zijn sub- en objectieve veiligheid en beheersbaarheid daarom het uitgangspunt. Daarbij leren we van andere gemeenten, waar het vrijgeven van de sluitingstijden als oplossing heeft gewerkt voor de beheersbaarheid op uitgaansavonden.

Het initiatiefvoorstel ‘Bruisend Zwolle’ is geschreven met input van vele betrokkenen: bewoners, ondernemers, studenten, politieke jongerenorganisaties en de politie. Deze aanpak doet recht aan de ruimte die de indieners willen geven voor ideeën in de stad; tevens in de geest van het coalitieakkoord 2014 – 2018, waarin de coalitie 2014 – 2018 voorstelt te willen werken met agenda’s met ruimte voor inbreng van stad en raad in uitvoering, om op die manier in gesprek te blijven met Zwollenaren en zo zichtbare resultaten te boeken.

Thom van Campen	VVD
Claudia van Bruggen	D66
Frank Futselaar	SP
Michiel van Harten	GroenLinks
Silvia Bruggenkamp	Swollwacht
Britt Jurgens	Fractie Jurgens
Youcef ben Ali Ahlaq	PvdA

Huidige situatie: beleidsregel sluitingstijden horeca

In Zwolle is sinds 10 juni '10 de 'Beleidsregel sluitingstijden horeca' van kracht¹. Dit is een gereguleerd systeem waarbij sluitingstijden van de horeca gekoppeld aan horeca-categorieën in de binnenstad het uitgangspunt vormen. Als flankerend beleid is afgesproken dat horecabedrijven die na 03:00 uur open willen zijn een portier moeten hebben. Het sluitingstijdstip voor horeca buiten de binnenstad is vastgesteld op 02:00 uur.

BELEIDSREGEL SLUITINGSTIJDEN HORECA, D.D. 10 JUN. 2010

Cat.	Een horecabedrijf dat tot hoofddoel heeft het verstrekken van:	Sluiting
H1	ter plaatse bereide maaltijden voor consumptie ter plaats, met als nevenactiviteit het verstrekken van alcoholische en niet alcoholische dranken	
H2a	- zwak- en niet- alcoholische dranken, met als nevenactiviteit het verstrekken van voor consumptie ter plaatse bereide etenswaren.	22:00 uur
H2b	- Coffeeshops	01:00 uur
H3	al dan niet voor consumptie ter plaatse bereide etenswaren met als nevenactiviteit het verstrekken van zwak- en niet alcoholische dranken;	05:00 uur
H4	alcoholische en niet -alcoholische dranken voor consumptie ter plaatse, met als nevenactiviteit het verstrekken van kleine etenswaren, al dan niet ter plaatse bereid; niet zijnde een discotheek of bar/dancing	04:00 uur
H5	dranken voor gebruik ter plaatse waarbij het doen beluisteren van overwegende mechanische muziek en het gelegenheid geven tot dansen een wezenlijk onderdeel vormen.	05:00 uur
H6	logies (per nacht) met als nevenactiviteiten het verstrekken van maaltijden en/of dranken voor consumptie.	

Deze beleidsregel bepaalt de sluitingstijden en niet de bestemming van een pand. 'Horeca' is in het Nederlandse bestemmingsplan een officiële bestemming. Dat wil zeggen: een door de wet toegestane uitoefening van activiteit in de aangewezen ruimte. De gemeentelijke beleidsregel sluitingstijden horeca heeft hier geen invloed op. Het bestemmingsplan maakt binnen de bestemming 'Horeca' onderscheid tussen vijf verschillende categorieën:

CATEGORIEËN BESTEMMING 'HORECA' BINNEN DE WET RUIMTELIJKE ORDENING

Cat.	Bevoegdheid in exploitatie conform het bestemmingsplan:
1	fastservice, waaronder cafetaria's, snackbars, hamburgerrestaurants, commercieel geëxploiteerde schoolkantines, sportkantines en bedrijfsrestaurants, automatieken, strandpaviljoens, pizzeria's, pizza-afhaal en bezorgbedrijven, pannenkoeken-restaurants, tearooms, koffiezaken, verkooppunten bij benzine- en treinstations, ijssalons, broodjeszaken, bake-off bedrijven en lunchrooms
2	nachtzalen, zalenverhuur, dancings, discotheek, nachtcafé en sociëteit
3	café, bar, eetcafé
4	restaurants, koffiehuisen, lunchroom, ijssalon
5	hotel

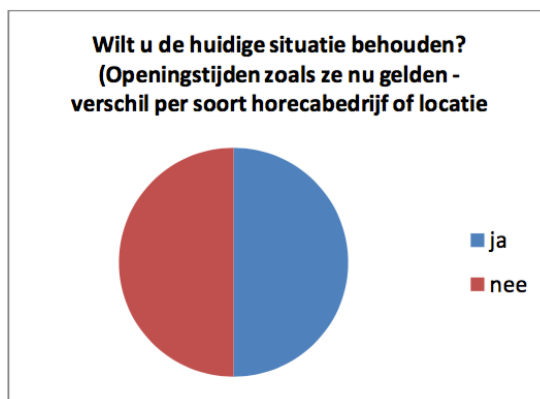
¹ Art. 2.3.1.1. & 2.3.1.4. van de Algemene plaatselijke verordening; kenmerk: cb2010-05.31

Gewenste situatie: vrijgeven sluitingstijden horeca

Minder regelgeving voor ondernemers door spreiding van huisgaand uitgaanspubliek, een betere beheersbaarheid van het Zwolse nachtleven en daarmee een rustiger straatklimaat voor binnenstadbewoners. Met deze drie uitgangspunten hebben indieners hun oor te luister gelegd in de stad. Naast de gevoerde individuele gesprekken heeft het rondetafelgesprek op 12 oktober jl. veel opbouwende ideeën opgeleverd, welke indieners hebben verwerkt in dit initiatiefvoorstel. Het voorstel heeft betrekking op de beleidsregel sluitingstijden horeca en spreekt daarom alleen over de commerciële horeca in Zwolle. Voor de paracommerciële horeca geldt de Verordening Paracommercie gemeente Zwolle, welke op 1 oktober '14 inwerking is getreden. Dit initiatiefvoorstel heeft dan ook geen gevolgen voor de exploitatiebevoegdheden van paracommerciële gelegenheden. Ook de bestaande bepalingen m.b.t. het terrassenbeleid blijven van kracht.

Deregulering

Kroegen, danscafés en restaurants: Zwolle beschikt over een breed horeca-aanbod, voor ieder wat wils. In een door Koninklijke Horeca Nederland (KHN) afgenomen enquête geeft 50% van de ondernemers aan tevreden te zijn over het huidige beleid ("wilt u de huidige situatie behouden?"). Toch zegt een meerderheid van de horecaondernemers het een goed idee te vinden indien de horecasluitingstijden zouden worden vrijgegeven.



In het rondetafelgesprek gaf KHN aan voorstander te zijn van een proefperiode voor het vrijgeven van de horecasluitingstijden, mits dit voor de gehele stad geldt en niet beperkt blijft tot de binnenstad. Hoewel een meerderheid van de ondernemers in de enquête antwoordt geen voorstander te zijn van 'totale vrijheid van openingstijden, zonder venstertijd', brengen KHN en individuele horecaondernemers aan dat het instellen van een venstertijd de positie van de ondernemers met een horecagelegenheid in de H3 en H5 categorie verslechtert- zij mogen momenteel immers openblijven tot 05:00 uur.



Horecaondernemers zijn zelf in staat om te bepalen hoe laat zij de deuren willen sluiten. "Het systeem reguleert zichzelf" beweren zij. De uitkomst van de KHN-enquête en de inbreng van individuele ondernemers onderstrepen de behoefte aan het vrijgeven van horecasluitingstijden. Bij de afwijking om al dan niet over te gaan tot het instellen van een venstertijd betrekken de indieners de voornaamste kritiek dat dit de positie van de horecagelegenheden met een H3 en H5 status verslechtert. Indieners zien een duidelijke behoefte aan vrije horecasluitingstijden, zowel bij ondernemers, als bij consumenten en zijn van mening dat de overheid hierop zou moeten inspelen. Iedereen die in Zwolle woont, werkt of op stap gaat moet veilig zijn en zich veilig voelen. Dit kan alleen wanneer er een balans bestaat tussen vrijheid enerzijds en de naleving van afspraken anderzijds.

Openbare orde & veiligheid

Een gezond uitgaansklimaat is de uitkomst van een juiste balans tussen de ruimte voor de consument om zijn avond naar eigen wens in te vullen en beheersbaarheid van de openbare orde. Aan veiligheid op straat mag nooit getornd worden. Nadat in 2001 deze balans in het Nijmeegse uitgaansleven zoek bleek, stelde het college van burgemeester & wethouders de gemeenteraad voor om de horecasluitingstijden vrij te geven en een venstertijd in te stellen.

ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING VOOR DE GEMEENTE NIJMEGEN

Artikel 2.3.1.2a Venstertijd

1. Het is een inrichting als bedoeld in artikel 3 van de Drank- en Horecawet, onverminderd de bevoegdheid om voor reeds aanwezige bezoekers geopend te blijven, verboden tussen 04.00 uur en 08.00 uur bezoekers toe te laten
2. Het verbod als genoemd in het eerste lid is niet van toepassing in de nacht van 31 december op 1 januari.

De gemeente Groningen ging Nijmegen voor en kent sinds 1987 al vrijgegeven sluitingstijden voor de horeca. Utrecht besloot het Gronings model te volgen en kent – met uitzondering van afhaalzaken – geen sluitingstijden voor horecabedrijven. Ook in buurgemeente Kampen zijn de sluitingstijden voor de horeca al jaren onvoorwaardelijk vrijgegeven. Tijdens het rondetafelgesprek wees de politie de gemeenteraad er op dat gemeenten niet vanzelfsprekend met elkaar vergeleken kunnen worden. Omvang en het karakter van het uitgaanspubliek tussen steden kunnen sterk van elkaar verschillen. Wel kwalificeert de politie het Zwolse uitgaanspubliek als ‘prettig’.

Bezorgde geluiden over het volledig vrijgeven van de sluitingstijden van de horeca komen van de Bewonersvereniging binnenstad Zwolle (BbZ). Ook in de huidige situatie stellen bewoners veel overlast te ervaren van uitgaanspubliek in de binnenstad. BbZ geeft aan op voorhand niet enthousiast te zijn over het plan om de horecasluitingstijden vrij te geven, maar desondanks bereid te zijn te participeren in het voorstel om voor een jaar een pilot aan te gaan om ervaring op te doen met de mogelijke effecten hiervan². Op de suggestie van een aanwezige ondernemer om te verkennen of de aanpak van de zogenaamde Sus-teams past bij de Zwolse situatie reageren alle ondernemers positief; voor de binnenstadbewoners is het invoeren van Sus-teams een onlosmakelijk verbonden onderdeel van de pilot, samen met de invoering van venstertijden en de aanwezigheid van een portier.

CENTRUM VOOR CRIMINALITEITSPREVENTIE EN VEILIGHEID (CCV)

“Een Sus-team bestaat uit ervaren, sociale en verbaal sterke particuliere (horeca)beveiligers die in een bepaald gebied het uitgaanspubliek vroegtijdig sussen, corrigeren en wijzen op de (gedrag)regels. Een goed functionerend Sus-team signaleert misstanden en weet deze snel en op een vriendelijke maar effectieve wijze te voorkomen of te verhelpen.”

Bron: <http://www.hetccv-veiliguitgaan.nl/interventies/sus-teams>

Het model van vrije horecasluitingstijden bewijst zich in provinciehoofdsteden Groningen en Utrecht tot vandaag de dag en hebben in Nijmegen zelfs – met de instelling van een venstertijd – geleid tot beheersing van de uitgaansoverlast. In de huidige situatie ervaren binnenstadbewoners uitgaansoverlast. Net als in Nijmegen kan deze overlast worden weggenomen door het vrijgeven van de horecasluitingstijden, gepaard met initiatieven zoals sus-teams. Ook de afspraak om vanaf 03:00 uur een portier aan de deur te hebben staan draagt bij aan die beheersbaarheid.

² Schriftelijke zienswijze BbZ, 19 jan. '16

Leefbaarheid

Dat Zwolle de parel van het oosten is weten inwoners en de vele bezoekers aan onze stad uiteraard al lang. De historische binnenstad, de sterke economische positie en het brede aanbod van toeristische trekpleisters op het gebied van cultuur, economie en natuur maken Zwolle met haar centrale ligging een interessante bestemming voor bezoekers uit het hele land. De binnenstad is er voor álle Zwollenaren en voor ál haar bezoekers. Daarmee is zij woonerf, marktplein en evenemententerrein tegelijkertijd. Met deze diversiteit aan functies bestaat een evenzo divers palet aan belangen. Dit vraagt om zorgvuldige afstemming tussen betrokken partijen.

In dit hoofdstuk hebben indieners de overige reacties verwerkt op het voorstel om de horecasluitingstijden vrij te geven. Het Studenten Overleg Orgaan Zwolle (SOOZ) en politieke jongerenorganisaties (JOVD, Jonge Democraten, ROOD, de Jonge Socialisten en het CDJA) zien in het voorstel om de horecasluitingstijden vrij te geven nog meer kansen voor een levendig studen-tenklimaat. De Nachtburgemeester ziet kansen voor meer creativiteit in de nachtelijke uurtjes.

Een ondernemer is sceptisch over het houden van een proefperiode (van een jaar) met vrije horecasluitingstijden: “je doet het, of je doet het niet”. Ook verwacht hij dat het vrijgeven van de horecasluitingstijden een verandering zal brengen van het Zwolse uitgaansklimaat. Hij wijst er op dat de gemeente bij vrije sluitingstijden ook moet zorgen voor een investering in ruimtelijke voorzieningen zoals meer cameratoezicht en plaszuilen. Een andere ondernemer geeft aan dat de beheersbaarheid van uitgaanspubliek juist verbetert bij vrije sluitingstijden door een geleidelijke stroom van huisgaand uitgaanspubliek: “iedereen tegelijkertijd op straat zorgt voor ongewenste onrust”.

Enkele aanwezigen verwachten dat er weinig zal veranderen bij het vrijgeven van de horecasluitingstijden. Deze verwachting wordt onderschreven door de uitkomsten van de enquête van KHN. Wel spreekt KHN dat vrije horecasluitingstijden een situatie legaliseert die toch al plaatsvindt: “we kennen allemaal de gelegenheden waar na 02:00 uur de gordijntjes dichtgaan en waar mensen nog rustig een colaatje of een biertje kunnen drinken”.



Het is goed toeven in Zwolle. Zowel voor inwoners als voor bezoekers, zowel overdag als in de nacht. Er is een behoefte bij ondernemers en consumenten om de horecasluitingstijden vrij te geven. Dit draagt bij aan het verblijfsklimaat, het imago en de leefbaarheid van onze stad. Deze leefbaarheid is alleen geborgd als iedereen zich aan de regels houdt. Controle en handhaving hiervan is essentieel. Het vrijgeven van de sluitingstijden zal naar verwachting niet leiden tot een grote toename van de openstelling van horecagelegenheden in de nacht – de situatie zal niet veel veranderen. Wel biedt het ondernemers die dit willen en ondernemers die dit al doen de vrijheid om wat langer open te zijn. Daarbij moet er aandacht voor eventuele veranderingen van het uitgaansklimaat op straat zijn. Hier doelen indieners op extra behoeften aan bijvoorbeeld plaszuilen of cameratoezicht. De gemeenteraad heeft op 21 september jl. ingestemd met de herinrichting van de Voorstraat, waarvoor € 300.000,- uit het Stadsontwikkelfonds wordt uitgetrokken. Tenslotte zijn er op verschillende locaties in de stad beheersplannen – bijvoorbeeld rondom de Whijtmenerplas – opgesteld met betrokkenen om de leefbaarheid te borgen. Aandacht voor de naleving en handhaving van deze beheersplannen is en blijft belangrijk.

Voorstel

Horecaondernemers en horecaconsumenten dragen bij aan een bruisend dag –en nachtleven in Zwolle; ieder op zijn eigen manier. De indieners van dit initiatiefvoorstel hebben hun oor te luister gelegd in de stad. Belanghebbenden zijn het erover eens dat een beheersbaar en veilig uitgaansklimaat bijdraagt aan de kwaliteit van onze stad. Daarnaast dragen vrijgegeven horecasluitingstijden bij aan de economie, het toerisme, het vestigingsklimaat en de werkgelegenheid. Het komt de diversiteit in de stad ten goede. Ook bespaart het ambtelijke capaciteit. Van handhaving op basis van het brede scala aan vergunningen is immers geen sprake meer. Indieners stellen voor:

- *Een proefperiode van een jaar te starten waarin de sluitingstijden voor de horeca worden vrijgegeven in de gehele gemeente Zwolle.*

Het is in de gemeente Zwolle alle gelegenheden met de bestemming 'horeca' toegestaan om de gehele nacht geopend te zijn, alsook zelf te bepalen wanneer te sluiten. Daarbij houdt de exploitant de verplichting zich te houden aan de vigerende wetgeving, zoals de Wet ruimtelijke ordening en de Drank –en Horecawet hen gebiedt. Bij de start van de pilot vindt er een nulmeting plaats op basis van de meldingen, benoemd in de gebiedsscan van de politie. Halverwege de pilot (na een half jaar) vindt een eerste evaluatie plaats waarbij gegevens worden aangeleverd door de politie (aangiftecijfers), de horeca (enquête) en bewoners (enquête). Geldende beheersplannen worden en blijven, gerespecteerd, nageleefd en gehandhaafd.

- *Er wordt een venstertijd ingesteld tussen 04:00 uur en 08:00 uur, welke geldt voor horecabedrijven die alcoholische dranken schenken binnen deze venstertijd.*

Het is een horecagelegenheid toegestaan om voor de al aanwezige bezoekers geopend te blijven, maar verboden om tussen 04:00 uur en 08:00 uur bezoekers toe te laten. Deze venstertijd geldt alleen voor de horecabedrijven die tussen 04:00 uur en 08:00 uur alcoholische dranken schenken. De venstertijd geldt niet voor de zogeheten droge horeca, op de voorwaarde dat er tussen 04:00 uur en 08:00 uur geen alcoholische dranken worden uitgegeven. Een uitzondering op de venstertijd voor de gehele horeca wordt gemaakt voor de nacht van 31 december op 1 januari.

- *Alle horecabedrijven die na 03.00 uur geopend zijn hebben de verplichting tot het hebben van een gecertificeerde portier bij de deur.*

Net als in de bestaande situatie dient deze portier mede toe te zien op voorkoming van overlast voor de woon- en leefomgeving. Daarbij wordt in het reguliere overleg tussen gemeente, horecaondernemers en politie de mogelijkheid verkend om in Zwolle te werken met sus-teams, waarbij indien dit wenselijk wordt bevonden de verantwoordelijkheid voor initiëring hiervan bij de horeca ligt.

- *Na een jaar wordt de proefperiode geëvalueerd.*

Na de proefperiode met de vrijgegeven horecasluitingstijden stelt de ambtelijke organisatie een evaluatie op waarin de volgende kritieke succesfactoren worden getoetst aan het nieuwe beleid:

- i. Tevredenheid onder alle belanghebbenden³;
- ii. Verander(en)d consumentengedrag;
- iii. Uitgaansoverlast: toename, neutraal, of afname.

Nadere kritieke succesfactoren worden verkend, zodat alle partijen (horeca, bewoners, politie gemeente) de nader te bepalen voorwaarden onderschrijven waaronder deze pilot plaatsvindt. De hieruit voortkomende evaluatie wordt aan de gemeenteraad aangeboden, te betrekken bij een te houden informatieronde en debatronde. De debatvraag luidt: "Is de proefperiode met vrije horecasluitingstijden geslaagd op basis van de geëvalueerde kritieke succesfactoren". Alle partijen brengen advies uit aan de gemeenteraad om de pilot vrije openingstijden al dan niet om te zetten in een meer definitieve regeling.

³ bewoners, horecaondernemers, politie, gemeente, consumenten

Besluit

Jaargang 2016
Onderwerp Initiatiefvoorstel pilot vrije horecasluitingstijden

De raad van de gemeente Zwolle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders, d.d.

besluit:

1. Het initiatiefvoorstel “Bruisend Zwolle” van VVD, D66, SP, GroenLinks, Swollwacht, Fractie Jurgens en PvdA te behandelen in een debatronde van het Raadsplein op 21 maart 2016.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 7 maart 2016,

de voorzitter,

de griffier,