



Gemeente Rotterdam
Stadsontwikkeling

Bestemmingsplan

Parapluherziening Terrassen

Opgesteld door

Stadsontwikkeling
Ruimte en Wonen
Bureau Bestemmingsplannen
Wilhelminakade 179
Postbus 6575
3002 AN ROTTERDAM

Vastgesteld d.d. 19 februari 2015

Toelichting “Parapluherziening Terrassen”

1. Aanleiding

De aanleiding voor deze parapluherziening is een uitspraak van Rechtbank Rotterdam van 29 maart 2012 (www.rechtspraak.nl, LJN BW0044) waarin werd geoordeeld dat ten onrechte een exploitatievergunning als bedoeld in de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (hierna: APV) is afgegeven voor een terras aan de Kortekade in Rotterdam omdat het desbetreffende bestemmingsplan het gebruik van de gronden als terras niet toelaat.

De uitspraak van de rechtbank is op 12 juni 2013 in hoger beroep bevestigd door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (www.raadvanstate.nl, 201204925/1/A3).

Met deze uitspraken komt een einde aan de Rotterdamse praktijk waarbij terrassen in beginsel niet in bestemmingsplannen werden gereguleerd. Terrassen werden beschouwd als een bijzonder gebruik van gronden waarbij op grond van de APV werd afgewogen of een locatie geschikt was voor de exploitatie van een terras.

2. Doel en planopzet

Met deze herziening wordt ondermeer beoogd de door de Rechtbank Rotterdam en Raad van State geconstateerde technische belemmering voor vergunningverlening op te heffen door terrassen waarvoor op grond van de apv een vergunning is vereist (zowel in het openbare gebied als op particuliere gronden), te reguleren in het van toepassing zijnde bestemmingsplan of in de van toepassing zijnde beheersverordening.

De herziening heeft betrekking op in totaal 77 analoge en digitale bestemmingsplannen en beheersverordeningen die als zodanig in de regels worden genoemd. De herziening betreft 1099 bestaande, dus vergunde/gedoogde terrassen op zowel openbare als particuliere gronden bij horecagelegenheden, sportvoorzieningen, ontmoetingscentra, etc. Deze terrassen staan opgesomd in een lijst die onderdeel uit maakt van de regels van de parapluherziening. De regel is zo geformuleerd dat de bestemming het vergunde gebruik als terras toelaat. Een wijziging van de exploitant of van het soort onderneming, of het beëindigen van de exploitatie betekent niet dat de bestemming daardoor ook wijzigt. Een bestemming kan immers alleen wijzigen als de gemeenteraad een planherziening vaststelt.

Daarnaast is in de herziening aanvullend in zijn algemeenheid geregeld dat terrassen mogelijk worden gemaakt op locaties in het openbare gebied waar nu nog geen terras aanwezig is maar waar in het aangrenzende pand volgens het bestemmingsplan of de beheersverordening wel horeca is toegelaten. Het toestaan van (nieuwe) terrassen bij horecagelegenheden die passen in het bestemmingsplan wordt ruimtelijk aanvaardbaar geacht. Immers, de horecafunctie is reeds bestemd en derhalve door de gemeenteraad aanvaardbaar bevonden, en de terrasfunctie past qua gebruik bij deze horecafunctie. Deze regeling brengt tevens de nodige flexibiliteit met zich mee voor de exploitatie van reeds vergunde/gedoogde horecaterrassen in het openbare gebied. Mochten de wijziging (verruiming of verplaatsing) van een terrasexploitatie gewenst zijn, dan past deze immers door deze aanvullende regeling in het bestemmingsplan. Uiteraard kunnen ook nieuwe terrassen pas worden geëxploiteerd nadat een exploitatievergunning op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening is verleend. Daarbij zal tevens het woon- en leefklimaat worden betrokken.

De herziening regelt het gebruik van gronden voor terrasdoeleinden. Een bestemmingsplan regelt echter niet alleen gebruik, maar ook bouwen. Bouwwerken voor terrassen, zoals vlonders, podia, verhoogde vloeren en gebouwde overkappingen zijn op grond van deze herziening alleen toegestaan als ze zijn vergund. De herziening bevat een ontheffingsmogelijkheid voor het vergunnen van toekomstige bouwwerken voor terrassen. Op deze manier kan per geval beoordeeld worden wat passend is in de omgeving. Bij de beoordeling van een aanvraag zal de nota kwaliteitseisen die op het moment van de aanvraag van toepassing is, worden betrokken.

3. Omvang van de herziening

De lijst van vergunde/gedoogde terrassen die bij de herziening hoort is niet de complete lijst van vergunde/gedoogde terrassen in Rotterdam. Er zijn drie groepen van vergunde/gedoogde terrassen die om verschillende redenen niet meegenomen kunnen worden in deze parapluerziening. De eerste groep betreft circa 80 terrassen die op gronden liggen waarvoor nog geen bestemmingsplan van kracht is. Een herziening van een bestemmingsplan is dan ook niet aan de orde. Deze situatie doet zich voor in gebieden waar sowieso nooit een bestemmingsplan heeft gegolden, of omdat het desbetreffende bestemmingsplan op 1 juli 2013 van rechtswege is vervallen omdat het op grond van de Wro te oud was. Omdat er geen bestemmingsplan van kracht is, is er ook geen strijdigheid met het bestemmingsplan, zodat deze weigeringsgrond in de APV niet van toepassing is. Dit laat overigens onverlet dat de APV nog andere weigeringsgronden kent, zoals strijd met het horecagebiedsplan.

Een tweede categorie vergunde/gedoogde terrassen die niet kan worden meegenomen in deze herziening zijn de terrassen die liggen op gronden met verouderde bestemmingsplannen. Bij de inwerkingtreding van de Wro op 1 juli 2008 is bepaald dat er vanaf 1 juli 2013 sprake moet zijn van actuele, digitale bestemmingsplannen. Bestemmingsplannen die voor 1 juli 2008 onherroepelijk zijn geworden mogen vanaf 1 juli 2013 niet ouder zijn dan tien jaar, waarbij de datum van onherroepelijk de peildatum is. De wetgever heeft geregeld dat deze analoge plannen, die dus tijdig in digitale vorm actueel moeten zijn, niet meer analoog herzien mogen worden door een parapluerziening. Immers, de techniek van een parapluerziening houdt in dat aan een bestaand bestemmingsplan een onderdeel wordt veranderd, verwijderd of toegevoegd. De wetgever heeft het niet wenselijk geacht dat verouderde analoge bestemmingsplannen nog verouderd analoog worden herzien. In Rotterdam gaat in totaal om 279 vergunde terrassen die betrekking hebben op in totaal 27 verouderde bestemmingsplannen. Aan de actualisering en digitalisering van deze gebiedsbestemmingsplannen wordt volgens planning gewerkt en de verwachting is dat voor deze gebieden tussen 2014 en 2017 digitale gebiedsbestemmingsplannen kunnen worden vastgesteld, waarbij voorzien zal worden in een regeling voor terrassen. Zolang nog geen digitaal plan van kracht, zal de exploitatie van terrassen onder dezelfde voorwaarden als nu gedoogd worden. Het kan ook voorkomen dat een terras toch vergund kan worden omdat het blijkt te passen in het verouderde bestemmingsplan. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen in de Oude Haven, waar het verouderde bestemmingsplan Waterstad ruime gebruiksmogelijkheden voor horeca kent in het onbebouwde verblijfsgebied.

Een derde categorie vergunde/gedoogde terrassen die niet in deze parapluerziening zit betreft de exploitatie van terrassen in de recent vastgestelde bestemmingplannen voor de Hic-havengebieden. Dit betreft 15 vergunde/gedoogde terrassen drie havenbestemmingsplannen. Deze terrassen worden meegenomen bij de herziening van de digitale havenplannen, waaraan momenteel wordt gewerkt. Zolang deze herziening nog niet is vastgesteld en in werking getreden, wordt ook voor deze terrassen met gedoogbesikkingen gewerkt.

4. Terrassenbeleid

Het terrassenbeleid van de gemeente Rotterdam is te vinden in de nota 'Kwaliteitseisen voor terrassen' van november 2012. Hierin is geregeld aan welke kwaliteitseisen een terras moet voldoen in het kader van uiterlijk aanzien. De Horecanota Rotterdam (2012-2016) heeft in zoverre betrekking op het opstellen van terrassen dat in het kader van: (1) het waarborgen van de openbare orde en het woon- en leefklimaat, (2) het versterken van het economische belang van de horeca en de werkgelegenheid, (3) het bijdragen aan de verlevendiging van de stad de terrassen in overeenstemming van het overige gebruik van de openbare ruimte vergund worden. Het terrassenbeleid zoals neergelegd in de nota "Kwaliteitseisen voor terrassen" heeft als doel: het verbeteren van de kwaliteit (aantrekkelijkheid en overzichtelijkheid) van de buitenruimte in het algemeen en van terrassen in het bijzonder, in het belang van een prettig (veilig en aangenaam) verblijfsklimaat en een aantrekkelijke en economisch sterke woonstad. In de Horecanota (2012-2016) en de Nota "Kwaliteitseisen voor terrassen" wordt mede het belang van een goede ruimtelijke ordening nagestreefd: de nota's vormen de neerslag van een afweging tussen de belangen van een levendige stad, de belangen van bewoners en die van ondernemers.

5. Woon- en leefklimaat

Het gebruik van terrassen kan gevolgen hebben voor het woon- en leefklimaat waaronder het geluidniveau ter plaatse. Op grond van de APV kunnen beperkingen worden gesteld aan de openingstijden. Op deze wijze kan in iedere situatie maatwerk worden geleverd. Dit verdient de voorkeur boven een algemene regulering van de openingstijden in een bestemmingsplanregel. De herziening heeft bovendien betrekking op het openbare stedelijk gebied van Rotterdam, waar sprake is van een groot aantal verschillende functies, waaronder de verkeersfunctie. Het stemgeluid zal daardoor grotendeels opgaan in het omgevingsgeluid. Het vastleggen van bestaande en nieuwe terrassen leidt gelet op het voorgaande niet tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van omwonenden vanwege het hierna volgende.

Het aanbod van horeca en de daarbij behorende terrassen verlevendigen de stad maar vormen ook een potentiële bron van overlast. Uitgangspunt van Rotterdams horecabeleid is dan ook dat het streven naar verlevendigen van de stad ten alle tijde in balans moet zijn met het voorkomen van overlastgevendende situaties. Dit uitgangspunt is niet per definitie gebonden aan het nu geldende horecabeleid (2012-2016). De nota kwaliteitseisen voor terrassen gaat alleen over de uitstraling van het terras in de openbare ruimte en draagt niet bij aan het bewerkstelligen van voornoemde balans.

Voor bestaande terrassen geldt dat op basis van (geluids)overlastklachten zoals deze bekend zijn bij de DCMR (dus vanwege het eenvoudige gegeven dat deze al feitelijk bestaan) deze in de huidige hoedanigheid niet voor een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat zorgen. Daarbij komt dat op terrassen in principe in het geheel geen geluid, anders dan stemgeluid, mag worden geproduceerd. In alle andere gevallen is een evenementenvergunning vereist. Dit betreft een zeer tijdelijke aangelegenheid waarop door situationeel advies maatwerk geleverd kan worden. Op andersoortige overlast afkomstig van een terras (zoals stemgeluid, rondhangeren etc), en indien aan de orde muziek op het terras, kan op basis van de bepalingen uit de APV worden gehandhaafd.

Voor nieuwe situaties, zijnde aanvragen voor nieuwe terrassen, geldt, naast de bestemmingsplan technische inpassing zoals beschreven onder 2, het volgende. In gebiedsplannen (thans genaamd horecagebiedsplannen) wordt om redenen van economische aard en om redenen van openbare orde, veiligheid en overlast aangegeven wat per gebied de gewenste horecaontwikkeling is. Het gaat dan om zowel de kwantiteit van het horeca aanbod als welk 'type' horeca. De hoeveelheid terrassen (en welke exploitatietijden hier aan worden gekoppeld) valt hier eveneens onder. In de afweging welke horeca en hoeveel zich in een bepaald gebied kan vestigen (en hoe dat een plek krijgt in een gebiedsplan) wordt nadrukkelijk met onder andere instanties als DCMR en politie gekeken naar overige gebiedsfuncties en hoe het horeca aanbod in positieve danwel negatieve zin bijdraagt aan het veiligheidsgevoel en overlast.

Met andere woorden: indien er vanwege (geluid)overlast(meldingen) en onveiligheid(gevoel) de overtuiging heerst dat nieuwe terrassen zich in een bepaald gebied niet zouden moeten vestigen dan is het advies van DCMR/politie op het gebiedsplan danwel een concrete casus daarin leidend. Het huidige (horeca)gebiedsplan is tenminste nog een jaar geldig. Per januari 2015 dient er in elk geval een nieuw gebiedsplan waar de horeca ontwikkeling een plek in heeft te zijn vastgesteld.

REGELS

Artikel 1

Deze partiële herziening is van toepassing op de volgende bestemmingsplannen en beheersverordeningen van de gemeente Rotterdam¹:

1e Herziening Kop van Zuid A 19032009
Afrikaanderwijk D 24112011
Agniesebuurt A 28012010
Bebouwde Kom Rozenburg A 11032010
Bedrijventerrein Noordwest D 20122012
Beneluxster-Oostzijde A 9-9-2010
Beschermd stadsgezicht Kralingen A 16022006
Beverwaard A 07092006
Blijdorp / Bergpolder (Noord en Zuid) A 08122005
Bloemhof A 20092007
Boomgaardshoek A 26042007
Bospolder-Tussendijken A 20092007
Carnisse A 03022005
Cool A 05112009
Crooswijk Zuid-Jaffa A 28092006
Delfshaven D 29112012
DWL De Esch D 24112011
Feijenoord A 16122010
Gadering - Tussenwater A 17122009
Groenenhagen - Tuinenhoven A 29012009
Handels- en Industrierterreinen Merwehavens/Vierhavens A 19122013
Handels- en Industrierterreinen Waalhaven A 20062013
Haringvliet A 02052006
Hillesluis A 30092010
Hoboken A 15062006
Hoek van Holland - Woongebied D 29112012
Hoek van Holland Bedrijventerreinen D 04072013
Honderdentienmorgen A 20012005
Hoogvliet - Maasranden A 19032009
Hoogvliet Noord-West A 19032009
Hoogvliet Oudeland A 14052009
Hoogvliet Stadshart A 09072009
Hordijkerveld D 29112012
IJsselmonde-Centrum D 26012012
Industrieterrein Waalhavenweg/Rondolaan A 20062013
Industrieterrein Waalhaven-Zuid A 20062013
Jaffa-West D 05042012
Katendrecht - Kern A 29112007
Katendrecht Zuid A 14052009
Kern en Plassen A 17092009
Kleiwegkwartier A 13042006
Knooppunt Lombardijen D 23012014
Kralingen-West D 04072013
Kralingse Bos A 14022008
Kreekhuizen A 16062005
Lageland / Oud Prinsenland A 06112008
Laurenskwartier D 20122012
Lombardijen D 28062012
Manege Kralingse Bos D 17052010
Mathenesserdijk e.o. D 06092012
Middelland / Het Nieuwe Westen A 06112008

¹ A is Analoog, D is digitaal gevolgd door datum vaststelling (ddmmjjjj)

Molenlaankwartier A 20062013
Nieuw Crooswijk II D 15122011
Nieuw Terbregge A 9-6-2011
Nieuwe Dorp Heijplaat D 03102013
Noord Kethelpolder A 14022008
Noordereiland A 16122010
Ommoord binnen de ring A 12072008
Ommoord buiten de ring A 18022010
Oosterflank-woonwijk A 29012009
Oud-Charlois A 13032008
Oud Mathenesse A 18092008
Oude Noorden A 24062010
Oude Westen D 24012013
Overdekte speelvoorzieningen Plaswijckpark D 13122011
Overschiese Kleiweg en Zestienhovensekade D 28062012
Pendrecht A 24062010
Pernis D 15122011
Polder Zestienhoven A 28042005
Reijeroord A 02032006
Scheepvaartkwartier D 04072013
Schiebroek - Noord A 15022007
Schiebroek - Zuid A 29042010
Schiebroeksepark e.o. A 28012010
Schiemond A 18052006
Spaanse Polder D 23012014
Spangen D 06032014
Spartaan '20 D 27-9-2010
Tarwewijk A 09092010
Terbregge Oost A 29012009
Vierhavensstraat e.o. A 17072008
Vreewijk A 18022010
Weenapoint D 24112011
Zevenkamp en Nesselande D 06032014
Zomerland - Sportdorp A 11102007
Zuiderpark A 19012006
Zuidwijk A 15-03-2012

Artikel 2

Aan bovengenoemde bestemmingsplannen en beheersverordeningen wordt de volgende regeling toegevoegd:

Lid A

1. De bestemming van gronden waarop volgens bijlage 1 bij deze regels op basis van een exploitatievergunning APV of op grond van een gedoogbeschikking een terras geëxploiteerd mag worden laat tevens het vergunde of gedoogde gebruik als terras toe.

2. In aanvulling op het bepaalde in artikel 2, lid A laat de bestemming van gronden voor het openbare gebied die tevens grenzen aan een bestemming waar horeca is toegelaten het gebruik als terras toe. Onder openbaar gebied wordt verstaan: alle voor het openbaar (voetgangers)verkeer openstaande gronden (niet zijnde water) zoals trottoirs, pleinen en straten.

Lid B

Ten behoeve van terrassen mag niet worden gebouwd.

Lid C

In afwijking van het voorgaande zijn bouwwerken voor terrassen toegelaten, indien deze ten tijde van de vaststelling van deze herziening zijn vergund. Hetgeen is vergund geldt tevens als maximale bouwmogelijkheid.

LID D

Burgemeester en wethouders kunnen bij omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid B, voor zover dit verbod betrekking heeft op terrassen in het openbare gebied, door terrassschermen met een hoogte van maximaal 1.50 toe te staan. Bij de afweging omtrent de verlening van de omgevingsvergunning betrekken burgemeester en wethouders in ieder geval de op dat moment van toepassing zijnde en door hen vastgestelde kwaliteitseisen voor terrassen.

LID E

Indien eventuele bepalingen over terrassen in een bestemmingsplan of een beheersverordening genoemd in artikel 1 en de regels van deze herziening van elkaar verschillen, dan zijn de regels van deze herziening beslissend.

BIJLAGE BIJ DE REGELS

Lijst van vergunde terrassen in het openbare gebied en op particulieren gronden waar deze herziening betrekking op heeft (gesorteerd op straatnaam). Is als bijlage C bij het raadsvoorstel toegevoegd.

