

Aan
de gemeenteraad

Datum
Zaaknummer 2023-0145196

Betreft Vaststellen en beschikbaar stellen van een krediet
Horecanota

Vergadering van
Portefeuillehouder: Maarten Burggraaf
Begrotingsprogramma Lerend en Ondernemend Dordrecht
Kernteam/Opgave: Stad - Mobiliteit, Milieu & Economie
Auteur: Hilbert de Jong
E-mail: hj.de.jong@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Hilbert de Jong
Openbaar: Ja

Voorgesteld besluit

bijgevoegde Horecanota vast te stellen als kader voor het stadsbrede horecabeleid;

een uitvoeringsbudget beschikbaar te stellen voor 2024 voor een totaal van € 200.000,- en dit te dekken uit de reserve AD2030 Binnenstadontwikkeling; en de begroting dienovereenkomstig te wijzigen conform de bijgevoegde begrotingswijziging met nummer 224007.

Deadline

De horecanota vormt als beleidskader de inhoudelijke basis waarop de Nadere regels terrassen zijn gebaseerd. Om de ondernemers tijdig duidelijkheid te kunnen bieden over de nieuwe terrassenregels, is het wenselijk dat het college in het eerste kwartaal van 2024 de Nadere regels terrassen vaststelt, zodat deze per 1 april 2024 in werking kunnen treden, vóór de start van het nieuwe terrasseizoen. Daarmee is het ook wenselijk dat de raad - voorafgaand aan het collegebesluit over de terrassenregels - uiterlijk in het begin van het eerste kwartaal van 2024 een besluit neemt over de horecanota. Latere invoering van de nieuwe terrasregelgeving is onwenselijk, omdat de gemeente sinds de coronapandemie al met diverse tijdelijke situaties werkt die vragen om structurele oplossingen.

Raadsvoorstel

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

De raad is bevoegd kaders te stellen middels deze horecanota. Het college is bevoegd de beleidsmatige uitwerking op onderdelen zo nodig vast te leggen in beleidsregels (bijvoorbeeld Nadere regels terrassen op grond van artikel 2:34a, lid 6 APV).

Wat is het doel?

Vaststelling van de horecanota als beleidskader voor het stadsbrede horecabeleid.

De horeca speelt een cruciale rol in het ecosysteem van de stad als geheel en de binnenstad in het bijzonder. Het samenspel tussen horeca, beleving en levendigheid, ruimtelijke kwaliteit, het aanbod van evenementen enzovoorts laat zien dat ruimte voor en visie op de ontwikkeling van horeca in Dordrecht onmisbaar is. De groei van het horeca-aanbod in Dordrecht is niet slechts gestoeld op demografische verwachtingen of een statistische vergelijking met andere steden, maar

is onderdeel van de ambitie om de levendigheid van de stad te vergroten voor alle doelgroepen, jong en oud, terwijl terdege rekening wordt gehouden met de leefbaarheid.

Als zodanig is deze horecanota ook onderdeel van het pakket aan voorstellen die met elkaar invulling geven aan het Toekomstbeeld voor de Binnenstad. In het bijgevoegde "koepelverhaal" wordt deze samenhang nader beschreven.

Wat zijn per besispunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?

1. De horecanota geeft een beleidskader voor horeca in Dordrecht als geheel.

De Omgevingsvisie verwoordt het algemene beeld voor de ontwikkeling van Dordrecht, met aandacht voor een aantrekkelijke en leefbare stad en een groeiopgave voor de hele stad. Voor de binnenstad is dit nader gespecificeerd in het 'Toekomstbeeld Binnenstad: Slijpen aan een diamant', waarin ook ontwikkelingsruimte voor horeca wordt benoemd. De nu voorliggende horecanota werkt deze en andere punten verder uit als operationeel kader om het horecabeleid concreet vorm te geven, voor de hele stad inclusief de binnenstad. De verdere uitwerking in regelgeving, bijvoorbeeld nadere regels voor terrassen, is van een detailniveau dat vaker om actualisatie zal vragen, maar daarbij zal dan steeds worden teruggerepen op het beleidskader dat deze horecanota biedt. Overigens dateert de vorige horecanota uit 2007, dus actualisatie was gewenst om aan te sluiten bij de Omgevingsvisie, het Toekomstbeeld Binnenstad en actuele uitdagingen.

2. De horecanota geeft een basis voor gerichte versterking van horeca.

Uit de analyse achter deze horecanota blijkt dat Dordrecht en specifiek de binnenstad relatief weinig horeca heeft in vergelijking met andere steden kijkend naar inwonertal. Met de inhoudelijke en geografische kaders (horecaconcentratiegebieden) in de horecanota kunnen gemeente, ondernemers en spelers als het Binnenstadbedrijf gericht inzetten op versterking van horeca: buiten die horecaconcentratiegebieden is in principe geen nieuwe horecaontwikkeling mogelijk, tenzij het bijdraagt aan een dominante beleidsdoelstelling op die plek (zoals daghoreca bij wandel-/fietspaden in buitengebied).

Voor de binnenstad zijn de horecaconcentratiegebieden gekoppeld aan de werkwijze met gebiedsprofielen, zodat er een passend totaalaanbod inclusief horeca ontstaat. De horecanota biedt met acht horecaconcentratiegebieden en vijf horecaschakelpunten in en rond de binnenstad (zie nader omschreven in de nota onder 6.2, pagina 24 e.v., met voor elk gebied een specifiek ontwikkelperspectief) een gespecificeerd uitnodigingskader waarbinnen nieuwe initiatieven voor horeca kunnen worden ontwikkeld. Zo concentreren we de ontwikkeling van horeca op die locaties, in plaats van overal in de binnenstad, maar slaan we tegelijkertijd de dynamiek van de markt - van waaruit de initiatieven tenslotte moeten komen - niet op voorhand plat. Deze ontwikkelperspectieven én de samenwerking tussen gemeente, ondernemers en vastgoedeigenaren borgen tegelijkertijd dat nieuwe initiatieven voor bijvoorbeeld nachthoreca niet op meerdere verschillende locaties tegelijk ontstaan, maar in samenhang en geconcentreerd op de meest passende locatie worden ontwikkeld.

3. De horecanota borgt belangen van horecaondernemers, bewoners, bezoekers en het publiek belang.

Zowel in de inhoud als in de participatie voor de horecanota is aandacht voor de belangen van alle betrokken partijen: inwoners, horecaondernemers, bezoekers en uiteraard het publieke belang. De horecanota biedt een balans tussen het gericht ruimte bieden aan bestaande horeca en versterking daarvan, het waarborgen van het woongenot voor bewoners, de belangen van bezoekers van horeca van binnen en buiten Dordrecht, en publieke belangen als veiligheid, gezondheid en ruimtelijke kwaliteit. Zoals hieronder nader te lezen heeft er ook een uitgebreide participatie plaatsgevonden om alle belangen helder te krijgen en op de juiste manier te verwerken in de nota. Uiteraard betekent dit ook dat er een balans gevonden moest worden waar belangen strijdig zijn, zoals dat het geval kan zijn bij leefbaarheid versus levendigheid. Enkele voorbeelden:

- Er komt meer ruimte voor terrassen, maar ook hogere eisen aan de kwaliteit én terrassen moeten soms tijdelijk wijken voor evenementen.
- Daar waar horeca een cruciale rol speelt in de levendigheid van de binnenstad, vraagt dit ook de ruimte en moeten andere functies soms plaatsmaken, bijvoorbeeld op het Statenplein waar nu nog de warenmarkt plaatsvindt.
- Groei van horeca is mogelijk en bestaande horeca krijgt meer ruimte om bijvoorbeeld incidenteel later te sluiten of meer geluid te maken, maar dit beperkt zich wel tot de

horecaconcentratiegebieden. Buiten de horecaconcentratiegebieden prevaleert de leefbaarheid, binnen die horecaconcentratiegebieden krijgt levendigheid de ruimte die nodig is voor de levendige binnenstad. Voor de binnenstad geldt dat we de inzet van Suswachten gaan hervatten.

- Er komen geen horecaconcentratiegebieden bij op locaties waar nu nog geen horeca zit, maar bestaande horecaclusters zonder die aanduiding nu kaderen we wel in als horecaconcentratiegebied, bijvoorbeeld Voorstraat-Noord. Dit biedt duidelijkheid aan bewoners én ondernemers over de aldaar geldende beleidskaders.
- De gemeente kan niet zelf het aanbod voor specifieke doelgroepen zoals jongeren of juist ouderen vergroten, maar kan wel horecaondernemers in concentratiegebieden extra mogelijkheden geven om hun aanbod aantrekkelijker te maken voor die doelgroepen, bijvoorbeeld via openingstijden, geluid en kleine evenementen.

In elk van deze afwegingen zijn belanghebbenden meegenomen in de participatie, waarbij de uiteindelijke keuzes duidelijkheid scheppen en belangen balanceren, maar niet altijd alle belanghebbenden tevredenstellen.

Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?

1. De horecanota kent interactie met andere beleidsterreinen bij de nadere uitwerking in terrassenbeleid.

Een van de onderwerpen die concreet wordt vanuit de horecanota als beleidskader, is de nadere regelgeving voor de terrassen. Die nadere regelgeving is niet alleen nodig om het horecabeleid te operationaliseren, maar vindt zijn aanleiding ook in het evenementenbeleid en in juridische context. Concreet gaat het dan om:

- het juridische aspect van schaarse vergunningen, die de gemeente ertoe verplicht vergunningen voor pleinterrassen voor bepaalde tijd te verstrekken, waarbij een volgens een objectieve systematiek de beschikbare schaarse ruimte wordt verdeeld tussen gegadigden;
- de interactie met evenementen waarvoor de publieke ruimte waar de terrassen zich bevinden maximaal vijf keer per jaar beschikbaar moet worden gemaakt voor een evenement, uiteraard met diverse waarborgen voor de belangen van de terraseexploitanten zelf (NB. eenzelfde regel gaat ook gelden voor de warenmarkt, zie daarvoor separaat de marktverordening);
- ruimte voor terraseexploitanten om zelf maximaal drie keer per jaar een kortdurend evenement op het eigen terras te organiseren met lage geluidsbelasting.

2. De gemeentelijke rol is begrenst dus realisatie van de doelen in de horecanota is ook afhankelijk van marktpartijen.

Uiteraard gaat de gemeente geen nieuwe horecazaken openen; zo bezien is de rol van de gemeente begrenst. Vanuit de publiekrechtelijke rol is sturing mogelijk als initiatieven zich aandienen of bij bestaande gevallen. Aanvullend is een actieve rol van de gemeente mogelijk richting potentiële initiatiefnemers en bijvoorbeeld het Binnenstadsbedrijf als het gaat om gewenste versterking. Een ander voorbeeld is het aanbod voor jongeren, zoals hierboven benoemd in argument 3. Hoofdstuk 7 van de nota biedt een nadere beschrijving van de verschillende mechanismen die de gemeente ter beschikking staan, waarbij in veel gevallen een samenspel plaatsvindt met de markt.

Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?

Bij de totstandkoming van deze horecanota is een uitgebreid participatieproces doorlopen, zoals ook is weergegeven in figuur 1 van de nota. Daarbij was een belangrijke (doch niet exclusieve) rol weggelegd voor een klankbordgroep, die was samengesteld uit vertegenwoordigers namens Koninklijke Horeca Nederland (KHN) afdeling Drechtsteden, horecaondernemers, POBD, Nachtraad, Jongerenraad, politie, Bewonersplatform Binnenstad en VVE3311.

- november 2022: overleg met KHN, horecabijeenkomst;
- januari/februari 2023: bespreking conceptanalyse met klankbordgroep;
- april: brede participatie-werkbijeenkomst (verslag in nota bijgevoegd in bijlage 6);

- juli: bespreking conceptnota in klankbordgroep;
- september: afrondende gesprekken met belanghebbenden;
- oktober: laatste schriftelijke ronde met klankbordgroep.

De participatie is ook niet afgerond met de vaststelling van deze horecanota, maar krijgt een vervolg bij de uitvoering; zie daarvoor de toelichting bij het onderdeel "Vervolg op het besluit".

Eerder was er al het traject gestart voor de Nadere regels terrassen. De zienswijzetermijn daarvoor was in maart en april 2021. Naar aanleiding van die zienswijzen is er in de periode oktober 2021 tot februari 2022 nader onderzoek verricht. Vervolgens werd medio 2022 de definitieve afronding van het traject om te komen tot nieuwe Nadere regels terrassen opgeschort omdat we toen begonnen met het traject voor de horecanota. Nu de horecanota is afgerond, heeft het college ook een definitieve reactie gegeven op de zienswijzen op de terrassenregels en is ook dat participatietraject afgerond.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

Raadsbesluit 1 februari 2022 inzake [Toekomstbeeld Binnenstad "Slijpen aan een diamant"](#).

Besluit Agendacommissie 26 september 2023 inzake [Beantwoording artikel 40-vragen VVD Onze binnenstad een stiltegebied of meer gezelligheid?](#): "de beantwoording voor kennisgeving aan te nemen en het voorstel van fractie VVD, met steun van 7 fracties, te honoreren en de antwoorden te betrekken bij de besprekingen van het nieuwe Horecabeleid en het Evenementenbeleid".

Hoe wordt dit betaald?

Om de uitvoering van de horecanota voor de periode tot 2030 vorm te geven, is voor de binnenstad nadere inzet nodig op diverse onderdelen. Zo is een aantrekkelijke buitenruimte belangrijk voor de horecabeleving, een onderwerp waarop wordt geïnvesteerd onder het Groenplan.

Specifiek onder het horecabeleid zijn verder de volgende investeringen nodig:

- Nader onderzoek naar de verhoging van de beeldkwaliteit van terrassen en instrumenten om dit te stimuleren - dit werken we nader uit in overleg met het Binnenstadbedrijf - kosten incidenteel circa € 25.000,-.
- Nader onderzoek naar geluidsruimte per horecaconcentratiegebied, samen met bewoners en horecaondernemers, door Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid door middel van een akoestisch onderzoek op de gevel per pand, mede als input voor de gebiedsprofilen en voor horecaondernemers om te investeren in hun pand - kosten incidenteel circa € 100.000,-.
- Het definitief maken van de terrassen op de straat op Groenmarkt en Wijnstraat, op basis van het reeds gemaakte ontwerp van de landschapsarchitect, mits met de terrasexploitanten overeenstemming wordt bereikt over hun verantwoordelijkheid voor het onderhoud - kosten incidenteel circa € 75.000,-.

Hiervoor is een budget benodigd van € 200.000,- voor 2024, te dekken uit de reserve AD2030 Binnenstadontwikkeling.

Wat is het vervolg op het raadsbesluit?

De horecanota is de basis die voor langere tijd zal meegaan als beleidskader. In de uitvoeringslaag daaronder zullen de cycli korter zijn: uitwerking van specifieke onderwerpen in bijvoorbeeld beleidsregels zit dichterbij de dynamiek van de concrete praktijk en zal dus regelmatig geactualiseerd moeten worden.

De nota zelf beschrijft in hoofdstuk 7 een aanzet voor de uitvoering. Onder verwijzing naar de uitgebreidere beschrijving daar, hieronder een aantal kernpunten:

- De uitvoering van de horecanota zal steeds op de agenda staan van reguliere overleggen tussen gemeente en de horecasector.
- Na de "startperiode" van twee jaar volgt een eerste evaluatie van het brede beleidskader in de horecanota.
- Diverse specifieke onderwerpen krijgen beleidsmatige uitwerking, zo nodig via beleidsregels; allereerst de terrassen, maar denk ook aan onderwerpen als bezorgdiensten,

nachtwinkels, tabakspeciaalzaken, fastfood. De Nadere regels terrassen is ons college voornemens vast te stellen zo spoedig mogelijk na het raadsbesluit over deze horecanota, zodat de nieuwe regeling per 1 april 2024 (voor aanvang van het nieuwe terrasseizoen) in werking kan treden.

- Een belangrijke beleidsmatige uitwerking betreft ook de extra mogelijkheden tot incidentele verruiming van openingstijden of geluidsnormen binnen de horecaconcentratiegebieden. In de uitwerking moet worden geborgd dat ondernemers in een gebied een bepaalde mate van gezamenlijkheid hanteren in het aanvragen van de incidentele verruimingen, zodat de twaalf mogelijkheden per ondernemer niet optellen tot een voor omwonenden onaanvaardbaar totaal aantal in het gebied over een heel jaar.
- Het werken met gebiedsprofielen voor de binnenstad vindt reeds plaats als uitwerking van het Toekomstbeeld Binnenstad zoals vastgesteld in 2022; deze zullen nader worden ingevuld vanuit deze horecanota, als leidraad bij het actieve vestigingsbeleid ten aanzien van detailhandel en horeca in de binnenstad.

Het college van Burgemeester en Wethouders



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van inzake Vaststellen en beschikbaar stellen van een krediet Horecanota ;

b e s l u i t :

bijgevoegde Horecanota vast te stellen als kader voor het stadsbrede horecabeleid;
een uitvoeringsbudget beschikbaar te stellen voor 2024 voor een totaal van € 200.000,- en dit te dekken uit de reserve AD2030 Binnenstadontwikkeling; en de begroting dienovereenkomstig te wijzigen conform de bijgevoegde begrotingswijziging met nummer 224007.

Aldus besloten in de vergadering van