

VERENIGING „oud harlingen”

Opgericht 8 november 1954



Gemeente Harlingen
Mw. Maria le Roy
Postbus 10.000
8860 HA HARLINGEN
cc Maaïke Stielstra

Betreft: Evaluatie terrassenbeleid

Harlingen, 9 december 2015

Geachte mevrouw Le Roy,

Tijdens het halfjaarlijks overleg heeft Oud Harlingen aangegeven dat we diverse horecaterrassen afbreuk vinden doen aan de gewenste verblijfskwaliteit van de binnenstad. Wij zouden graag een beleidsuitwerking zien van artikel 2.3.1.3 (exploitatie terras) van de APV.

Ter vergadering werd duidelijk dat binnenkort het terrassenbeleid wordt geëvalueerd, gebaseerd op de afspraken zoals die in 2014 tussen de gemeente Harlingen en de horeca zijn gemaakt.

De vereniging Oud Harlingen beschouwt zich als belanghebbende met betrekking tot de kwaliteit van het openbaar gebied en de wijze waarop terrassen op harmonieuze wijze moeten worden ingepast in het unieke, monumentale stadsbeeld van Harlingen. Wij verzoeken de gemeente onze vereniging als belanghebbende bij de genoemde evaluatie te betrekken. Deze notitie kan worden beschouwd als een eerste inbreng onzerzijds in dat proces.

Voor deze notitie is gebruik gemaakt van de regelingen van Haarlem, Groningen, Deventer en Middelburg. Niet toevallig steden die relatief recent nieuwe regelingen hebben opgesteld, en steden met een oude, monumentale, binnenstad.

Terrassen zijn belangrijk en gewenst

Terrassen vormen een belangrijk onderdeel van het horecaconcept. Ze hebben een belangrijke economische functie voor de horeca omdat ze de exploitatiemogelijkheden en daarmee het economisch functioneren van de horecabedrijven verruimen. Maar veel belangrijker nog is de bijdrage die terrassen leveren aan het verblijfsklimaat in het centrum van de stad. Ze vormen een verlevendiging van het straatbeeld, dragen bij aan de positieve beleving van de stad en zijn een welkome aanvulling op het (toeristisch) voorzieningenniveau van Harlingen.

VERENIGING „oud harlingen”

Opgericht 8 november 1954



Ieder terras, in welke vorm dan ook, vraagt een afweging op de grens van het openbare gebied en het privaatgebied. Daar spelen sociaal-economische factoren, openbare orde en veiligheid, beeldkwaliteit, welstand en het monumentale karakter een rol.

Een terras heeft een economisch belang voor de individuele ondernemer, maar is ook van belang voor de economie van de stad als geheel. De economische functie mag niet ten koste gaan van het aanzicht van een pand of het ensemble van panden. Voor een belangrijk deel wordt de aantrekkelijkheid van de economische functie immers ontleend aan het karakter van het pand en de omgeving daarvan. Tenslotte is ook de openbare orde en de veiligheid aan de orde, als terrassen worden geplaatst in het openbaar gebied (een bekend voorbeeld hierbij is het stellen van kwaliteitseisen aan gasgestookte verwarmingselementen).

Hoewel wij zeker niet willen pleiten voor een regeling 'van bovenaf' gevuld met gedetailleerde voorschriften en sancties, moet het mogelijk zijn voor de lokale overheid om, daar waar grensoverschrijdende ontsporingen tussen privaat en publiek dreigen, op eenvoudige wijze de nodige piketpaaltjes te slaan.

De huidige regeling nader bekeken

Aspecten als veiligheid, openbare orde, leefbaarheid en overlast vallen buiten het directe belang waar Oud Harlingen zich op richt. Wij beperken ons hier daarom tot welstand, beeldkwaliteit en stedenschoon.

Terrassen maken gebruik van de openbare ruimte – en daar gaat de gemeentelijke overheid over. Een gemeentelijke regeling voor terrassen dient:

- om verrommeling tegen te gaan
- om de kwaliteit van de openbare ruimte te waarborgen
- om overlast te voorkomen
- om tegemoet te komen aan legitieme wensen van horecaondernemers

De huidige regeling bevat uiterst summiere eisen waaraan terrassen moeten voldoen. Algemene beleidsuitspraken inzake het op harmonieuze wijze inpassen van terrassen in het monumentale stadsbeeld van Harlingen ontbreken met uitzondering van de navolgende preambule: *'Wij gaan ervan uit dat een mooi terras, dat past in het straatbeeld van de monumentale binnenstad, bijdraagt aan de gastvrijheid van onze stad.'*

Zelfs een algemene bestuursbepaling dat terrassen dienen te voldoen aan redelijk te stellen eisen van welstand ontbreekt. Er worden geen verdere eisen gesteld aan het uiterlijk aanzien, vorm, kleur en materiaalkeuze van gebruikte materialen en meubels in relatie tot de omgeving.

VERENIGING „oud harlingen”

Opgericht 8 november 1954



Het principe van zelfregulering door betrokken particuliere partijen waarbij de overheid zich uiterst terughoudend opstelt met betrekking tot voorschriften en sancties, is in de huidige Harlinger terrassenregeling wel erg ver doorgevoerd. Oud Harlingen onderzocht voor deze notitie het terrassenbeleid van diverse monumentensteden. Nergens is de lokale overheid zo ver gegaan elke eis met betrekking tot aanzien, welstand, inpassing en ruimtelijke kwaliteit achterwege te laten, en bovendien de bestuurlijke instrumenten volledig uit handen te geven. Bestuurlijk lijkt dit een unicum. Hoe kan de gemeente Harlingen haar onvervreembare verantwoordelijkheid voor kwaliteit, veiligheid en aanzien van het openbaar gebied die zij heeft, ook tegenover andere betrokken partijen dan de lokale horeca, waarmaken indien regelingen zoals de terrassenregeling daartoe niet de nodige handvatten en criteria bieden?

Wat tenslotte opvalt is het gebrek aan vastgelegde procedures, overleg- en communicatievormen. Hoe kunnen andere bij de openbare ruimte betrokken partijen (zoals gehandicapten, ondernemers anders dan horeca, belanghebbenden bij monumenten en welstand, burgers) hun inbreng in het beleid en de dagelijkse uitwerking hebben? Dit is des te belangrijker op het moment dat de zelfregulering door de horeca – het leidend principe van de regeling – niet tot de gewenste resultaten leidt of op tegenstand zou stuiten bij andere partijen betrokken bij de kwaliteit, sfeer en functie van het openbaar gebied.

Met de huidige regeling heeft de gemeente Harlingen willen volstaan met eenvoudige regels voor het plaatsen en gebruiken van terrassen, waarbij de administratieve lasten voor de horeca zo veel mogelijk beperkt zijn. Dat is in lijn met een algemeen streven om de lasten- en regeldruk voor het bedrijfsleven te verminderen. Voor de kwetsbare monumentale binnenstad zijn deze algemene regels echter onvoldoende, gelet op de nodige kwaliteitseisen ter behoud van het bijzondere karakter van onze stad. Er ontbreken instrumenten om elementen zoals beeldkwaliteit, welstand en monumentaal karakter veilig te stellen indien deze bedreigd worden, evenals procedures en regels om andere partijen dan de horeca te betrekken bij de vraag hoe en op welke wijze private en publieke belangen daar waar nodig met elkaar kunnen worden verzoend, als het gaat om terrassen in het openbaar gebied.

Samenvattend

De gemeente heeft tot taak zorg te dragen voor een kwalitatief goed terrassenbeleid. Daaronder valt:

- het stellen van een beheersmatig kader
- het stimuleren/bewaken van een gevarieerd aanbod aan horeca en terrassen
- de zorg voor de kwaliteit van de openbare ruimte
- een harmonieuze inpassing van de terrassen in het monumentale stadsbeeld

De huidige regeling biedt hiervoor te weinig instrumenten.

VERENIGING „oud harlingen”

Opgericht 8 november 1954



Adviezen met betrekking tot een nieuwe regeling

Oud Harlingen ziet voor een verbeterd terrassenbeleid de volgende algemene uitgangspunten:

- Terrassen dienen te voldoen aan redelijke eisen van welstand, waarbij dient te worden gelet op de samenhang met de omgeving en een rustig straatbeeld door eenheid van presentatie. Regelmatige controle van deze welstandsaspecten in samenspraak met betrokken partijen, zoals horeca, veiligheidsdiensten, zakenleven, gehandicaptenorganisaties en monumentenzorg is noodzakelijk.
- Het moet mogelijk zijn om op basis van APV en terrasregeling een vergunning te weigeren indien niet wordt voldaan aan redelijke eisen van welstand. Voor het afgeven van terrasvergunningen moet worden beoordeeld of voldaan is aan de voorschriften, waarbij samenhang met de omgeving en de terrassen en meubilair van naastliggende horecabedrijven een belangrijk criterium is. De vereniging Oud Harlingen is geen tegenstander van het afschaffen van het vergunningensysteem ten faveure van een algemene regeling op basis van meldingsplicht, mits de algemene regeling voldoende waarborgen biedt voor het behoud van de ruimtelijke kwaliteit en verantwoorde inpassing van de terrassen in het stadsbeeld. Waar sprake is van terrassen bij monumenten dient o.i. echter sprake te blijven van afzonderlijke vergunningverlening.
- Bij handhaving behoeven we niet in de eerste plaats aan sancties te denken. Belangrijk is dat de regeling waarborgen biedt voor regelmatig overleg tussen gemeente, horeca en gebruikers en belanghebbenden bij de kwaliteit van de openbare ruimte. Overleg kan een preventieve functie hebben in het voorkomen van problemen en belangenconflicten. De evaluatie van de regelingen en de praktische uitwerking daarvan draagt zorg voor de nodige actualisatie en/of bijstelling vanuit de praktijk. Slechts wanneer overleg faalt dient de overheid over mogelijkheden tot het opleggen van sancties te beschikken.
- Handhaving van voorschriften op andere terreinen dan die van de openbare orde, vindt plaats door middel van bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen zoals bestuursdwang of de last onder dwangsom. Bij overtredingen kan het hier bijvoorbeeld gaan om het uitzetten van een te groot terras; het plaatsen van terrasschotten waar dit niet is toegestaan of het gebruiken van terrasmeubilair dat niet is goedgekeurd. Buiten deze twee 'handhavingssporen' is er in extremis nog de mogelijkheid tot strafrechtelijk optreden. Dit betreft de bestuurlijke strafbeschikking.

VERENIGING „oud harlingen”

Opgericht 8 november 1954



- Om de handhaving van de regels op het gebied van terrassen makkelijker te maken kan de gemeente de grenzen van een terras markeren met markeringsknopen in de bestrating. Hiermee is duidelijk welke afmeting het terras precies mag hebben.
- Het verdient aanbeveling om in overleg met betrokken partijen tot een lijst van kleuren (kleurenwaaier) te komen die gebruikt mogen worden bij terrassen.

Ervaringen in andere gemeenten waar in recente jaren terrasregelingen zijn gemoderniseerd om de regeldruk voor de horeca te verminderen (veelal door het loslaten van een vergunningstelsel ten faveure van het stellen van algemene regels en een meldingsplicht), wijzen uit dat *de rechtszekerheid voor ondernemers toeneemt naarmate de regels voor vormgeving, situering, kleur- en materiaalgebruik concreter zijn geformuleerd*. Een ondernemer kan er in dat geval van uitgaan dat de toestemming voor het terras, mits vooraf overeenstemming over afmeting en plaats bestaat, er komt als aan de genoemde verdere eisen wordt voldaan. Binnen die eisen kan de ondernemer vervolgens zijn eigen stijl en bedrijfsvoering hanteren.

Veel gemeenten hebben een uitzonderingsbepaling opgenomen waarin de mogelijkheid wordt geboden af te wijken van de regels m.b.t. vormgeving, kleur- en materiaalgebruik. Afwijkingen worden niet per definitie afgewezen, maar in ieder geval voor de beschermde stadsgezichten beoordeeld via een speciale procedure met extra aandacht voor de welstand- en monumenteneisen. Hiervoor kan de gemeente (extra) leges in rekening brengen. Buiten de beschermde stadsgezichten wordt soepeler getoetst dan daarbinnen. Opvallend is dat deze uitzonderingsaanvragen na een eerste periode van gewenning slechts zeer sporadisch voorkomen.

Minimaal op te nemen eisen

Op grond van het voorgaande stelt Oud Harlingen voor om in het nieuwe terrassenbeleid minimaal de volgende eisen qua vorm, materiaal en kleurgebruik op te nemen:

1. Terrasafscheidingen, zonne- of windschermen zijn alleen loodrecht op de voorgevel toegestaan. Voor afwijkingen kan een verzoek worden ingediend. Eventuele toestemming wordt als voorschrift in de vergunning opgenomen.
2. Terrasschermen, parasols en dergelijk moeten te allen tijde verplaatsbaar zijn. Alleen wanneer daarvoor een omgevingsvergunning is verleend, mogen ze worden verankerd in de grond.
3. Losse terrasheaters genieten de voorkeur. Voor zonneschermen, terrasheaters en dergelijke die aan de gevel worden bevestigd, is een omgevingsvergunning nodig. Voor monumentale panden geldt de monumentenwet en wordt dit meestal niet toegestaan. De status beschermd stadsgezicht maakt vrijwel alle verandering aan en op de gevel vergunningplichtig.

VERENIGING „oud harlingen”

Opgericht 8 november 1954



4. Alle terrasattributen dienen binnen de afgesproken en ingetekende terrasgrenzen te worden geplaatst.
5. Er mogen geen vlonders gelegd worden. Is dit aantoonbaar noodzakelijk vanwege een ongelijkheid of helling dan kan daartoe een verzoek worden ingediend en wordt dit eventueel in de vergunning als voorschrift vergund.
6. Het gebruik van buitentapijt, kunstgras of andere vormen van vloerbedekking is niet toegestaan.
7. Terrasmeubilair en -attributen horen deugdelijk en veilig te zijn. Verlichting dient sfeervol te zijn en geen hinder voor de omgeving te veroorzaken.
8. Terrasschermen, zijwanden, afscheidingen (slank model) zijn maximaal 1.80 meter hoog en vanaf een hoogte van 1 meter transparant. Reclame is niet toegestaan (tenzij bescheiden op volant).
9. Voor 'eilandterrassen' (niet grenzend aan het bedrijfspand en daarvan gescheiden door openbaar gebied) geldt dat schotten en afscheidingen maximaal 1,5 meter hoog zijn, het bovenste gedeelte is transparant. Het onderste dichte deel is minimaal 80 cm en maximaal 100 cm hoog. Reclame anders dan een eenvoudige naamsvermelding hierop is niet toegestaan.
10. Staanders en frame van afscheidingsschotten en windschermen met een slank rond of vierkant profiel hebben een maximale diameter van ... cm. Per terras slechts één type frame, staander, schot, profiel of scherm toepassen.
11. Kleurkeuze dient gebaseerd te zijn op de vastgestelde lijst van toegestane kleuren.
12. Al het terrasmeubilair moet qua kleur passen binnen de voorgeschreven kleurstelling (kleurenwaaier). Uitzondering hierop vormen chroom of RVS, kunststof en hout: dit mag uitsluitend worden toegepast op poten of frames van tafels en stoelen; op strips om tafels; op afzetpaaltjes en technische elementen t.b.v. verwarming of verlichting. Kleuren moeten aansluiten bij de kleurstelling van de omgeving.
13. Per terras niet meer dan één type stoel en tafel toepassen. Tafels en stoelen toepassen die gemaakt zijn van roestvast staal of aluminium, of van natuurlijk ogend materiaal, zoals riet, rotan of hardhout.
14. Vaste overkappingen zijn niet toegestaan.

We hopen met het voorgaande een goede aanzet tot een nieuw terrassenbeleid te hebben gegeven en spreken de hoop uit bij het vervolg betrokken te worden.

Met vriendelijke groet,
namens het bestuur van Oud Harlingen

Anneke F. Visser
voorzitter