

Duvelhok: verzoek tot realisatie zelfstandige horeca

Collegebesluit van 21 juli 2016 - 00

Aanleiding

In 2014 hebben de huidige eigenaren de heer K. Cools en mevr. K. Breurs, het Duvelhok, St. Josephstraat 133 van de gemeente gekocht. Het complex heeft ca 1600 m² vloeroppervlakte. Op het moment ligt er een verzoek een binnenruimte van circa 250 m² aan de voorzijde van het Duvelhok te bestemmen tot "zelfstandige horeca" en om aan het voorplein een horecaterras te realiseren. De betreffende binnenruimte is nu al als 'ondersteunende horeca' vergund. De eigenaren willen het ondergeschikte horecagedeelte als zelfstandige horeca kunnen exploiteren om daarmee het Duvelhok tot een creatieve en recreatieve magneet te ontwikkelen. Zelfstandige horeca (met terras) zou meer publiek kunnen aantrekken en op deze manier een grotere aanloop creëren voor de andere activiteiten binnen het complex. De beoogde sluitingstijd voor de zelfstandige horeca is 21:00 uur.

De bestemming van de locatie is Centrum-Binnenstad en een zelfstandige horecafunctie (Horeca II) en terras past niet binnen deze bestemming. Het voorstel is eventueel mogelijk te maken door een buitenplanse afwijking¹. De gemeente dient in dit geval te motiveren waarom de beoogde functie wenselijk is en onder welke condities aanvaardbaar.



Besluit

Het college heeft besloten:

1. Medewerking te verlenen aan zelfstandige horeca-functie voor het pand St. Josephstraat 133 (complex Duvelhok) onder de volgende voorwaarden:
 - a) Oppervlakte wordt beperkt tot maximaal 350 m² (inclusief terras)
 - b) Alleen daghoreca wordt toegestaan, met nadere beperking van de openingstijden middels exploitatievergunning (eindtijd binnen 23:00 uur en terras 22:00 uur)
 - c) De vergunning wordt verleend voor de specifieke aanvraag
 - d) Het aspect geluid specifiek onderzoeken voor zowel de inpandige functie als een terras.
 - e) Initiatiefnemer dient te laten zien dat er voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein is.
2. In te stemmen dat beperkingen met betrekking tot de horeca-mogelijkheden in notariële akte en inschrijving in kadaster worden gewaarborgd (zoals door initiatiefnemer aangeboden).

¹ Een zelfstandige horecafunctie past niet in het bestemmingsplan (bestemming = Centrum-binnenstad). Het bestemmingsplan Veemarktkwartier bevat een wijzigingsbevoegdheid voor het omzetten van functies naar Horeca 1 of 2. Vanwege de nabijheid van andere horecagelegenheden binnen 250 m afstand is deze wijzigingsbevoegdheid hier niet toepasbaar. Het bebouwde oppervlak en bouwvolume worden in dit geval niet vergroot en daarom kan het art. 2.12.1.a.2. Wabo (bekend als kleine buitenplanse afwijking) hier toegepast worden. Voor de realisatie van een terras op eigen terrein zou in dit geval ook een kleine buitenplanse afwijking van toepassing zijn

3. De waardestijging van het complex als gevolg van toevoeging van de functie zelfstandige horeca aan de gemeente dient te worden betaald (op basis van taxatie).

Argumenten

1.1. *Het beoogde concept (met combinatie van maatschappelijke en culturele activiteiten en horeca) is gewenst.*

Doordat de horeca in een rijksmonument wordt gerealiseerd en de combinatie van activiteiten in het Duvelhok is de beoogde horecagelegenheid onderscheidend van het overige aanbod in de nabijheid (zoals op de Korte Heuvel en de Veemarktstraat). De mogelijkheid om een hapje te eten op een plek waar culturele en maatschappelijke activiteiten plaatsvinden zoals in het Duvelhok genereert niet alleen meer aanloop voor de activiteiten van dit complex, maar biedt een unieke gelegenheid in de stad voor die consumenten, die iets meer willen beleven.

1.2. *Op grond van het horecabeleid is de voorgestelde horeca in de Veemarktkwartier toegestaan.*

In het huidige horecabeleid wordt belang gehecht aan de ontwikkeling van het Veemarktkwartier tot een cultureel-centrumgebied. Om die reden sluit beperkt ontwikkelen van horeca in het Veemarktkwartier aan bij deze doelstelling. De beoogde horecafunctie zou niet alleen voor bezoekers van de overige activiteiten in het complex een toegevoegde waarde kunnen hebben, maar ook voor werknemers van de bedrijven in het Veemarktkwartier en de omgeving. Het voorstel zou het culturele en economische functioneren van het Duvelhok als cultureel-maatschappelijk centrum en dus ook de cultureel-economische betekenis van de Veemarktkwartier kunnen ondersteunen. Een zelfstandige horecafunctie passend bij het karakter van het Duvelhok kan daarom een goede toevoeging zijn.

1.3. *Het behoud van de huidige maatschappelijke/publieke functies is alleen mogelijk door een rendabele exploitatie.*

Initiatiefnemer heeft diverse exploitanten benaderd om ondersteunende horeca te exploiteren, maar deze exploitanten geven aan dat ze alleen belangstelling hebben als ze op basis van een zelfstandige horecaverunning kunnen opereren. Zonder mogelijkheden voor zelfstandige horeca zal de publieksfunctie uit het pand plaats moeten maken voor een meer commercieel programma en exploitatie.

1.4. *Het voorstel is stedenbouwkundig aanvaardbaar.*

Het voorstel betreft een interne wijziging van het gebruik, er vindt geen verandering van de stedenbouwkundige structuur plaats.

1.5. *Het toestaan van zelfstandige horeca biedt mogelijkheden voor andere horeca (functies en ondernemers).*

Met het verlenen van een omgevingsvergunning ten behoeve van een zelfstandige horecafunctie is een andere horecafunctie met ander karakter (en dus ook niet gerelateerd aan het huidige programma van het Duvelhok), niet te voorkomen. "Ja" zeggen tegen dit initiatief geeft, als de culturele activiteiten van het Duvelhok worden stopgezet cq. het pand wordt verkocht, wel ruimte aan een ander (niet onderscheidend) zelfstandig horeca initiatief. Het koppelen van de bestemming/vergunning aan dit concrete initiatief en eigenaar is bestuursrechtelijk niet mogelijk. De gekozen privaatrechtelijke notariële borging kan dit mogelijk ondervangen. Alles overwegende hebben wij, gelet op de huidige activiteiten, omstandigheden en karakter van het initiatief waarbij horeca direct wordt gekoppeld aan de activiteiten van het Duvelhok, besloten om dit specifieke verzoek positief tegemoet te treden.

M.bt. de randvoorwaarden:

In de directe omgeving liggen woningen en ervaring met andere vergelijkbare initiatieven (Burgerij, Spaarbank) in de stad leert ons dat we voorzichtig moeten handelen ten aanzien van het toestaan van nieuwe horeca-activiteiten c.q. een terrasfunctie. Het is daarom belangrijk dat de omgevingsvergunning de mogelijkheden biedt die aanvaardbaar zijn op deze locatie, daarom geven we randvoorwaarden mee.

a) *Omdat het complex groot is en horeca niet als hoofdfunctie wordt bedoeld wordt de oppervlakte beperkt.*

Op basis van de mogelijkheden van het bestemmingsplan voor 'ondersteunende horeca' zou een ondersteunende horecafunctie inclusief een terras gedeelte maximaal 33% van het totale oppervlakte van het

pand in beslag mogen nemen. Deze omvang vinden we een goede referentie om de omvang van een zelfstandige horecafunctie inclusief terras te bepalen².

- b) *De meerwaarde van een horecafunctie zien we in directe relatie met de andere activiteiten van het Duvelhok. Er is geen reden om nachthoreca toe te staan.*

De huidige activiteiten, omstandigheden en karakter van het initiatief waarbij de meerwaarde van horeca gerelateerd is aan de andere activiteiten van het complex en vice versa, dienen als uitgangspunt voor een positieve gedachte over dit specifiek voorstel. Er is geen aanleiding om latere openingstijden toe te staan.

In het nieuwe horecabeleid zijn we voornemens de categorisering aan te passen en ook daghoreca als bestemmingsplancategorie te introduceren. Hiermee kan invulling worden gegeven aan de wens om in bepaalde gebieden horeca toe te staan die minder impact heeft op de omgeving. Met de openingstijden wordt aangesloten bij de nachtperiode zoals die in het Activiteitenbesluit is gedefinieerd, van 23.00 tot 07.00u. Een daghoreca mag niet open zijn tijdens de nachtperiode.

Er zijn woningen dicht bij en ervaring met andere vergelijkbare initiatieven in de stad leert ons dat we voorzichtig moeten handelen ten aanzien van de openingstijden van horeca. In een exploitatievergunning (pand- en ondernemersgebonden) worden normaliter de reguliere sluitingstijden van de horeca als uitgangspunt genomen. Indien er zwaarwegende belangen zijn kan een besluit van de burgemeester leiden tot aangepaste openingstijden. Gezien het belang van de omgeving én het feit dat de ondernemer heeft aangegeven beperkt open te willen zijn vinden we het opnemen van dit sluitingsuur in de exploitatievergunning een voorwaarde.

- c) *Een specifieke vergunning doet beter recht aan het soort horecafunctie dat we passend vinden op de locatie. Een shoarma-, pizza-, "all-you-can-eat"-concepten vinden we niet goed passend bij het karakter dat voor deze locatie en monumentaal pand wordt beoogd. Horeca-activiteiten die goed aansluiten bij de culturele en maatschappelijke activiteiten , zoals de initiatiefnemer tot nu heeft beschreven, wel.*

Wij kunnen een vergunning verlenen voor hetgeen is aangevraagd. De ondernemer dient een volledige, goed omschreven aanvraag in te dienen, met o.a. wat zij **specifiek** wil ondernemen, gewenste openingstijden, etc. Er moet daarnaast een tekening komen met ingetekend welk gedeelte van het gebouw en de gronden bestemd worden voor horeca.

- d) *Onaanvaardbare overlast van geluid voor omwonenden dient voorkomen te worden.*
Gelet op de nabijheid van woningen is zeer belangrijk om aandacht te geven aan het voorkomen van geluidsoverlast. Middels onderzoek moet worden aangetoond dat er bij omliggende woningen sprake is van een goed woon- en leefklimaat. Voor de ruimtelijke afweging wordt het stappenplan voor geluid uit de VNG-brochure Bedrijven en Milieuzonering gehanteerd. Daarnaast zijn de geluidsnormen van het Activiteitenbesluit van toepassing.

Voor terrassen die gelegen zijn direct aan het openbaar gebied gelden geen geluidgrenswaarden in het Activiteitenbesluit. De aanvaardbaarheid van een terras dient als onderdeel van de planologische procedure onderzocht en afgewogen worden. Er is dus akoestisch onderzoek nodig om aan te tonen dat het (stem-)geluid vanwege het terras niet leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat bij omliggende woningen.

- e) *We verwachten dat er voldoende ruimte voor parkeren op eigen terrein is, maar dit dient door initiatiefnemer expliciet in beeld gebracht te worden:*

Voor een zelfstandige horecafunctie neemt de parkeerbehoefte toe, we spreken in dit geval over een toename van 12 nieuwe parkeerplaatsen. De initiatiefnemer heeft aan de zijde van de Dunantstraat grond gekocht waar naar verwachting ruim voldoende ruimte is om de bestaande en de toename van de parkeerbehoefte te

² Een separate terrasvergunning, ex artikel 13 van de APV² is in deze situatie niet van toepassing. Het geplande terras wordt op een bij het Duvelhok gelegen omheind terrein gerealiseerd en niet op een voor het openbaar verkeer openstaande weg. Daarom is een separate terrasvergunning, ex artikel 13 van de APV van de burgemeester in deze situatie niet mogelijk. Het gebruik van een gedeelte van het perceel (buitenruimte) als terras is in strijd met het bestemmingsplan en de realisatie van een terras voor horeca vereist ook een omgevingsvergunning.

accommoderen. Initiatiefnemer dient bij aanvraag van de omgevingsvergunning de totale parkeerprojectie in verhouding tot het totale programma van het complex te laten zien.

Bewoners hebben problemen met het parkeren bij Duvelhok (afsluiting door middel van slagboom, lichtoverlast vertrekkende auto's) en vrezen meer negatieve effecten als de gemeente bereid zou zijn mee te werken aan zelfstandige horeca. We verwachten dus bezwaren bij de aanvraag van de omgevingsvergunning.

2.1. Initiatiefnemer heeft aangeboden om andere risico's voor ongewenste horeca middels privaatrechtelijk document te ondervangen.

Initiatiefnemer geeft aan privaatrechtelijk te willen vastleggen dat zelfstandige horeca niet wordt doorverkocht/geëxploiteerd door een volgende ondernemer en het gebruik voor horecadoeleinden beperkt blijft (bijv. beperkte sluitings- en openingstijden, beperkte ruimte(s), grootschalige feesten en partijen met luide muziek, e.d. uitgesloten).

2.2. Een privaatrechtelijk document is niet bepalend voor de mogelijkheden van de omgevingsvergunning, maar is wel ondersteunend.

Het koppelen van de bestemming/vergunning aan dit concrete initiatief of ondernemer is niet mogelijk. Met het verlenen van een omgevingsvergunning ten behoeve van een zelfstandige horecafunctie, is een andere horecafunctie met ander karakter, en ook niet gerelateerd aan het huidige programma van het Duvelhok, niet te voorkomen. Daarom dient de afweging van de gemeente om een omgevingsvergunning (middels buitenplanse afwijking) te verlenen, gebaseerd te zijn op beleidsmatige en ruimtelijke overwegingen. Een privaatrechtelijk document is op geen enkele manier bepalend voor de publiekrechtelijke mogelijkheden, maar helpt het beoogde concept te waarborgen en te voorkomen dat minder wenselijke functies later in de plaats komen.

3.1. Indien koper bijbetaalt tot marktconforme waarde, na toevoeging van zelfstandige horeca, is er geen sprake van staatsteun.

Bij de verkoop van het pand was een van de expliciete verkoopvoorwaarden dat de beoogde ontwikkeling binnen het bestemmingsplan zou passen. In het geldende bestemmingsplan was toen en is nog steeds duidelijk dat zelfstandige horeca op deze locatie niet mogelijk is. Omdat een zelfstandige horeca-functie niet in het bestemmingsplan past, werden zelfstandige horeca-activiteiten uitgesloten.

Het pand is door de gemeente op basis van het toen voorgestelde programma (zonder horeca) verkocht. Hadden we ruimte voor zelfstandige horeca gegeven dan hadden we mogelijk meer inschrijvingen én een hogere inschrijfprijs gekregen. Als een horeca functie toegestaan wordt heeft het pand wel een hogere prijs. Initiatiefnemer heeft in persoonlijk gesprek aangegeven bereid te zijn het waardeverschil tussen de verkoop destijds en nieuwe waarde met horecabestemming te overbruggen.

Vervolg/acties en opmerkingen

Initiatiefnemer schriftelijk informeren over standpunt van de gemeente.

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het leveren van de relevante onderzoeken en documenten voorafgaand aan de formele aanvraag Omgevingsvergunning:

- Een tekening met ingetekend welk gedeelte van het gebouw en de gronden bestemd worden voor horeca.
- Een volledige, goed omschreven aanvraag in te dienen, met o.a. wat zij specifiek wil ondernemen, gewenste openingstijden, etc..
- Zowel voor de inpandige horeca als de terras moet tav geluid de ruimtelijke inpasbaarheid worden aangetoond.
- Initiatiefnemer dient aan te tonen dat voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein beschikbaar zijn.

Bij eventuele bouwkundige aanpassingen (bijvoorbeeld door isolerende maatregelen) zijn de goedkeuring van de Omgevingscommissie en het Rijksdienst voor het Cultureel erfgoed vereist.