



Conceptadvies herindeling horecacategorieën (versie 5.9)

2 september 2025

www.zaanstad.nl

ZNSTD

Inhoud

Samenvatting	4
1 Inleiding	5
2 De bestaande horecacategorieën	7
2.1 Lichte horeca.....	7
2.2 Middelzware horeca	8
2.3 Zware horeca	8
2.4 Bevindingen ten aanzien van de huidige horecacategorieën	9
3 Uitgangspunten voor de herindeling van de horecacategorieën	12
4 Herindeling horecacategorieën	13
4.1 Horecacategorie-indeling horecabedrijven (reguliere horeca geen logiesverstrekkende bedrijven).....	14
4.2 Horecacategorie logiesverstrekkende bedrijven:.....	16
4.3 Horeca bij de functie/bestemming “Sport”.....	17
4.4 Horeca bij de functie/bestemming “Maatschappelijk”	19
4.5 Governance (voorstel afwijking categorie-indeling).....	22
5 Beoordelingscriteria horecacategorieën.....	24
5.1 Methode voor opzet nieuwe horecacategorieën.....	25
5.2 Uitwerking van de methoden tot beoordelingscriteria.....	26
5.3 Keuze en toelichting waarom deze beoordelingscriteria	26
6 Impactanalyse herindeling horecacategorieën.....	28
6.1 De impactanalyse.....	29
6.2 De impact in scenario’s en het vervolg	34
6.3 Juridische impact	36
6.4 Overige impact (APV)	40
7 Implementatie	42
7.1 Besluitvormingsproces.....	42
7.2 Communicatie	43
7.3 Werkinstructies, formulieren en digitale aanpassingen:	43
7.4 Intrekking verouderde beleidsregels	45
Bijlage A) Toelichting en definities beoordelingscriteria horecacategorieën	46
7.5 Beoordeling horecacategorie (H).....	47
7.6 Beoordeling logiescategorie (L)	51
7.7 Beoordeling horecacategorie buurthuizen (B)	53
Bijlage B) Waardering en horecacategorieën	54
Bijlage C) Overige bevindingen en aanvullende adviezen gerelateerd aan het voorstel inzake de herindeling van de horecacategorieën	55
Bijlage D) Voorbeeld geluidsniveaus	65

DISCLAIMER

De in deze publicatie vermelde gegevens zijn ontleend aan door Expertisecentrum Horeca & Retail B.V. en Gemeente Zaanstad betrouwbaar geachte bronnen en publiekelijk bekende informatie. Voor de juistheid en volledigheid van de genoemde feiten, gegevens, meningen, verwachtingen en uitkomsten daarvan kan Expertisecentrum Horeca & Retail B.V en Gemeente Zaanstad niet instaan. Hoewel de grootst mogelijke zorgvuldigheid is betracht bij het tot stand komen van de huidige rapportage, bestaat de mogelijkheid dat na verloop van de tijd de vermelde informatie verouderd of niet (meer) juist is. Expertisecentrum Horeca & Retail B.V. en Gemeente Zaanstad aanvaarden geen enkele aansprakelijkheid voor de gevolgen van het gebruik maken van informatie opgenomen in deze publicatie. Deze disclaimer wordt geacht door u aanvaard te zijn door het kennis nemen van informatie uit de huidige publicatie en/of het aanvaarden van onze algemene voorwaarden.

Copyright © 2025 FinancialQuest ECH B.V. en Expertisecentrum Horeca & Retail BV.(Expertisecentrum Horeca) en Gemeente Zaanstad. Alle rechten voorbehouden. Geen enkel deel van dit materiaal mag worden gekopieerd, gereproduceerd, verspreid of op welke manier dan ook worden gebruikt zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van de rechthebbende. Dit omvat, maar is niet beperkt tot, het gebruik voor commerciële doeleinden, de distributie via elektronische middelen, en de publicatie op andere platforms

Samenvatting

In het Omgevingsplan gemeente Zaanstad zijn horecabedrijven in een horecacategorie opgenomen. Per locatie staat benoemd welke categorie horeca toegestaan is. De indeling in een categorie is een weergave van het effect van de activiteiten van het horecabedrijven op de fysieke leefomgeving. Op dit moment is er sprake van een verouderd model wat, door de ontwikkelingen in de horeca, geen goede weergave meer geeft van het effect op de leefomgeving. Daarnaast zijn er, door de diversiteit aan locaties in het Omgevingsplan (dat nu nog bestaat uit een groot aantal voormalige bestemmingsplannen) verschillende benamingen voor de categorieën en wordt de logiescategorie (hotels/pensions) en vergelijkbaar niet altijd genoemd.

In dit advies is het voorstel opgenomen om de horecacategorieën te verdelen in de categorie: licht, middelzwaar en zwaar. Elke categorie heeft haar eigen effect op de fysieke leefomgeving en de indeling in een categorie wordt bepaald aan de hand van de volgende criteria: bruto vloeroppervlakte (BVO) van de locatie inclusief terras, maximaal aantal gasten, sluitingstijden en de (stapeling) van activiteiten die plaatsvinden (bijvoorbeeld een eetgelegenheden met een bezorg- en afhaaldienst en zaalverhuur). Dit is een groot verschil ten opzichte van de oude indeling, waarin bedrijfstypen in de horeca werden benoemd (bijvoorbeeld restaurant of café).

Naast de gewijzigde methode om aan een horecabedrijf een horeca categorie toe te wijzen, worden logiesbedrijven als nieuwe horecacategorie toegevoegd aan het Omgevingsplan. De categorie-indeling voor ondergeschikte horeca bij de functie Sport wordt vereenvoudigd tot "lichte" horeca, waarmee het ook direct aansluit bij de Algemene plaatselijke verordening Zaanstad 2013 (APV). Voor buurthuizen wordt eveneens een eigen categorie inclusief beoordeling toegevoegd.

Het model is zo opgesteld dat de bestaande horecabedrijven en instellingen hun activiteiten kunnen continueren binnen het Omgevingsplan. Er zijn enkel verschuivingen van categorie te zien, echter daarvoor wordt een goede oplossing geboden, waar de horecaondernemers geen hinder of nadeel van zullen ondervinden.

Tot slot zijn adviezen toegevoegd voor aanpassingen in de APV, waarmee de horecacategorieën aansluiting vinden met de APV en andersom en wordt helderheid gecreëerd ten aanzien van de exploitatiemogelijkheden in het geval van ondergeschikte horeca bij met name paracommerciële instellingen. Met het doorvoeren van de wijzigingen ontstaat een nieuwe methode van bepaling van de horecacategorieën die niet meer bedrijfstype gebonden is en waarmee er ook ruimte ontstaat voor wijzigingen van horecaconcepten in de toekomst.

1 Inleiding

Voor u ligt het adviesvoorstel voor de herindeling van de horecacategorieën zoals deze op dit moment nog toegepast worden binnen de Gemeente Zaanstad.

Een horecacategorie is een verwijzing naar het effect van de horeca-activiteiten van een horecabedrijf op de fysieke leefomgeving. Een horecabedrijf wordt aan de hand van zijn activiteiten ingedeeld in een lichtere of zwaardere categorie. De horecacategorieën zijn opgenomen in het Omgevingsplan gemeente Zaanstad, welke onder meer bestaat uit de voormalige bestemmingsplannen (hierna gezamenlijk te noemen Omgevingsplan). Als de functie horeca in het Omgevingsplan is toegestaan op een locatie, geeft de horecacategorie aan welke zwaarte van horeca maximaal op deze locatie is toegestaan. De horecacategorie bepaalt welke horeca-activiteiten op een bepaalde locatie mogen plaatsvinden. Deze categorieën worden toegepast binnen verschillende bestemmingen in het Omgevingsplan, voor zowel horecabedrijven als ook voor (zelfstandige of ondergeschikte) horeca bij binnen- en buitensportaccommodaties en horeca bij maatschappelijke instellingen, waaronder buurt- en dorpshuizen en gebedshuizen. In het Omgevingsplan staat wat onder een horeca categorie is toegestaan onder de “Staat van Bedrijfsactiviteiten – Horeca” of “Staat van Bedrijfsactiviteiten-functiemenging” of een bijlage met een vergelijkbare naam opgenomen.

De huidige horecacategorie-indeling is ingericht van licht naar zwaar en is een weergave van de impact van de activiteiten van het horecabedrijf op de fysieke leefomgeving waarin dit horecabedrijf is gevestigd. Binnen de gemeente Zaanstad worden de horecacategorieën op dit moment op verschillende manieren weergegeven. Hoewel er verschillende benamingen zijn voor de categorieën-, zijn deze vergelijkbaar met elkaar:

- Licht | categorie 1 (a, b en c) | A | Laag
- Middelzwaar | categorie 2 | B | Midden
- Zwaar | categorie 3 | C | Hoog

De “*Horeca visie Zaanstad*” (2021) is een beleidsdocument waarin de (lange termijn) ambities voor de horeca in Zaanstad staan vastgelegd. In deze visie is geadviseerd om de horecacategorieën, zoals deze gebruikt worden in het Omgevingsplan, te actualiseren. Zowel horecaondernemers als gebruikers van de categorieën binnen de gemeente (waaronder vergunningverlening, handhaving en planontwikkelaars) ervaren dat een herindeling van de horecacategorieën gewenst is.

De huidige indeling leidt tot onduidelijkheid. Er worden verschillende definities voor de categorie-indeling gebruikt en in Zaanstad worden horeca-activiteiten ontplooid die niet onder één bedrijfstype vallen. Daarnaast worden hedendaagse horeconcepten ontwikkeld die geen aansluiting vinden bij de huidige opsomming van de horecatypen. Bovendien biedt de huidige indeling in specifieke situaties geen realistische weergave van het effect op de fysieke leefomgeving. Dit alles kan leiden tot een onnodige extra werkdruk en in-efficiency in het traject van vergunningaanvragen en -beoordelingen.

De gemeente Zaanstad heeft Expertisecentrum Horeca gevraagd om advies uit te brengen over de manier waarop de horecacategorieën op een efficiënte manier ingedeeld kunnen worden en hierbij toe te lichten op welke wijze de herziene horecacategorieën geïmplementeerd kunnen worden. Het doel is om te komen tot een makkelijker en beter werkbaar categorie-indeling die toekomstbestendig is, zodat sneller, efficiënter en duidelijker gemotiveerd beslissingen genomen kunnen worden ten aanzien van het toe kunnen staan van horeca activiteiten op een locatie. Met de nieuwe categorie-indeling wordt aansluiting gezocht bij de horecabedrijven zoals benoemd in de “*Horeca visie Zaanstad*”, “*Verblijfsaccommodatievisie Zaanstad*” ten aanzien van hotels en vergelijkbare verblijfsaccommodaties en de “*Zaanse Omgevingsvisie 2040 en verder*”.

Expertisecentrum Horeca is als volgt te werk gegaan:

- Deskresearch van bestaande visies, wet- en regelgeving, bestemmingsplannen en het Omgevingsplan
- Uitgebreide gesprekken met gebruikers van de categorieën (ambtenaren, (horeca)ondernemers, en bestuurders van maatschappelijke/religieuze instellingen en buitensportaccommodaties)
- Fieldresearch op locatie om de werkelijke activiteiten van horecabedrijven te zien en input te geven voor een geactualiseerde lijst met horecabedrijven.

Op basis van de bovengenoemde onderzoeken zijn analyses opgemaakt. De analyses en de onderzoeksresultaten zijn in dit adviesrapport geformuleerd. In een aparte bijlage zijn de aanvullende adviezen opgenomen. Deze adviezen zijn niet direct van invloed op de herindeling van de horecacategorieën, maar leiden wel direct tot een verbetering en verheldering van horeca gerelateerde onderwerpen in andere beleidsstukken, waaronder de APV.

Dit adviesrapport is als volgt opgebouwd:

- De bevindingen ten aanzien van de bestaande situatie;
- Uitgangspunten voor de nieuwe horecacategorie-indeling;
- De nieuwe horecacategorie-indeling en onderbouwing hiervan;
- Bijlage met uitgangspunten, hulpmiddelen ten behoeve van het Omgevingsplan (welke strekt ter vervanging van de Staat van Bedrijfsactiviteiten-Horeca);
- Bijlage met overige adviezen welke voortkomen uit het onderzoek en de gesprekken.

Als in dit advies verwezen wordt naar een bestemmingsplan, dan wordt daarmee bedoeld het bestemmingsplan zoals dat nu onderdeel is van Omgevingsplan. De regels van het Omgevingsplan zijn zichtbaar via Regels op de Kaart in het Omgevingsloket. Deze regels bepalen welke functies zijn toegestaan in een bepaald geografisch gebied.

2 De bestaande horecacategorieën

Wanneer er een aanvraag wordt gedaan voor het verlenen van een horeca(exploitatie)vergunning, wordt het initiatief eerst getoetst via het ruimtelijke spoor in het Omgevingsplan, waarin staat vastgesteld welke vorm van horeca toegekend is aan een bepaalde (geografische) locatie. Vervolgens wordt het spoor van de openbare orde en veiligheid onderzocht door een toetst te plegen op de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV), waar ook de vergunningverlening voor horeca onderdeel van uit maakt.

De horecacategorie maakt onderdeel uit van het ruimtelijke spoor. Uit het Omgevingsplan blijkt of horeca wel of niet is toegestaan. Er zijn drie mogelijkheden:

- Horeca is niet toegestaan;
- Horeca is toegestaan als zelfstandige activiteit;
- Horeca is toegestaan indien deze activiteit ondergeschikt is aan de hoofdfunctie.

In het Omgevingsplan en de voormalige bestemmingsplannen van de Gemeente Zaanstad wordt vervolgens gewerkt met de onderstaande horecacategorieën die aangeven in welke vorm en mate horeca mogelijk is. Als een horecabedrijf volgens het Omgevingsplan niet toegestaan is, kan het wel mogelijk zijn om met een omgevingsvergunning van het Omgevingsplan af te wijken.

De huidige horecacategorieën hebben in het Omgevingsplan verschillende benamingen, echter de achterliggende bedrijfstypen en het effect op de fysieke leefomgeving zijn vergelijkbaar. Deze categorieën zijn vele tientallen jaren geleden bedacht en gebaseerd op de horecatrends en ontwikkelingen van toenmalige economie. De horecacategorieën zijn ingedeeld in lichte horeca, middelzware horeca en zware horeca. Deze indeling geeft de intensiteit én het effect van de horeca-activiteiten op de fysieke leefomgeving weer. Bij de onderliggende stukken van het Omgevingsplan zijn hotelbedrijven nu nog niet overal als separate horecacategorie opgenomen. Binnen de horecacategorieën, welke hieronder zijn opgenomen, is op dit moment sprake van een beperkende opsomming van bedrijfstypen. De bestaande situatie van de horecacategorieën zoals deze genoemd is in de “*Staat van Bedrijfsactiviteiten-Horeca*” of in de “*Staat van Bedrijfsactiviteiten Functiemenging*”, waarnaar in het Omgevingsplan wordt verwezen zijn:

2.1 Lichte horeca

Bedrijven die in beginsel alleen overdag en 's avonds open zijn voor het verstrekken van etenswaren en maaltijden en daardoor slechts beperkte hinder voor omwonenden veroorzaken. Binnen deze categorie worden de volgende subcategorieën onderscheiden (er zijn verschillende versies in gebruik waarbij onderstaande een goede weergave is van de meest voorkomende indeling):

Categorie 1a | Categorie A: Aan de detailhandelsfunctie verwante horeca. De bedrijven die hieronder geschaard worden zijn:

- | | |
|-------------------|---------------|
| a.) Automatiek | f.) Lunchroom |
| b.) Broodjeszaak | g.) IJssalon |
| c.) Cafeteria | h.) Snackbar |
| d.) Croissanterie | i.) Tearoom |
| e.) Koffiebar | j.) Traiteur |

Categorie 1b | Categorie A: Overige lichte horeca. Bedrijven met een bedrijfsoppervlakte van 250m² of kleiner:

- a.) Bistro
- b.) Grand-café en
- c.) Restaurant zonder bezorg- en/of afhaalservice
- d.) Hotel

Categorie 1c | Categorie A: Met een bedrijfsoppervlakte van meer dan 250m²:

- a.) Horeca genoemd in categorie 1a en 1b met een bedrijfsoppervlak van meer dan 250 m² en;
- b.) Restaurant met bezorg- of afhaalservice (o.a. pizza, chinees, McDrives)

Onder categorie A zijn binnen “*Staat van Bedrijfsactiviteiten-functiemenging*” ook hotels, pensions en conferentieoord en congrescentra < 10.000m² opgenomen. Deze vormen van horeca zijn veelal niet in de “*Staat van Bedrijfsactiviteiten-Horeca*” vastgelegd.

2.2 Middelzware horeca

Categorie 2 | Categorie B1:

Bedrijven die normaal gesproken ook delen van de nacht geopend zijn en die daardoor aanzienlijke hinder voor omwonenden kunnen veroorzaken:

- a. Bar
- a.) Bierhuis
- b.) Biljartcentrum
- c.) Café
- d.) Proeflokaal
- e.) Shoarma/grillroom
- f.) Zalenverhuur zonder regulier gebruik t.b.v. feesten en muziek- en dansevenementen

2.3 Zware horeca

Categorie 3 | Categorie B2: Bedrijven die voor een goed functioneren ook 's nachts geopend zijn en die tevens een groot aantal bezoekers aantrekken en daardoor grote hinder voor de omgeving met zich mee kunnen brengen:

- Dancing
- Discotheek
- Nachtclub
- Partycentrum met feesten en muziek- en dansevenementen

Onder categorie C zijn binnen “*Staat van Bedrijfsactiviteiten-functiemenging*” hotels, pensions en conferentieoord en congrescentra > 10.000m² opgenomen. Deze vormen van horeca zijn veelal niet in de “*Staat van Bedrijfsactiviteiten-Horeca*” vastgelegd.

In de APV is ruimte opgenomen voor horecabedrijven in de middelzware – en zware horeca categorie (en lichte horeca in het horecaconcentratiegebied) om een (structurele) verruiming van de openingstijden aan te vragen indien ze voldoen aan de voorwaarden (Art 2:29 lid 1 sub c APV). Ook is in de APV ruimte opgenomen om een verruiming van de openingstijden aan te vragen voor lichte horeca. Dit is maximaal twee keer per jaar mogelijk (Art 2:29 lid 3 APV).

Naast de drie categorieën die benoemd zijn, komt het ook voor dat er horeca ondergeschikt aan de hoofdfunctie plaatsvindt (bijvoorbeeld museumrestaurant, kantine bij sportclub, horeca bij een binnensportaccommodatie of horeca bij een theater), waarbij er geen horecacategorie benoemd is. In dit geval is de hoofdfunctie leidend geweest in het bepalen van het effect van de activiteit (of bundeling van activiteiten) op een locatie voor de fysieke leefomgeving. Hier is geen aparte horecacategorie benodigd.

2.4 Bevindingen ten aanzien van de huidige horecacategorieën

Hieronder staat de opsomming van de bevindingen van Expertisecentrum Horeca ten aanzien van de huidige categorie-indeling van horecabedrijven.

- *Beperkende indeling:* De huidige indeling van de horecacategorieën is beperkt en noemt alleen specifieke bedrijfstypen in de horeca die plaats mogen vinden binnen een categorie. Er is in toenemende mate sprake van horecabedrijven die activiteiten ontplooiën die meerdere bedrijfstypen omvatten. Ook is er een toename van horecaconcepten waar nog geen bedrijfstype voor benoemd is en welke lastig onder te brengen zijn binnen een bestaand bedrijfstype. Als voorbeeld een bedrijf wat overdag als lunchroom actief is, waar aan het einde van de werkdag geborreld wordt (café), waarna vervolgens gedineerd wordt en waar 's avonds laat de tafels aan de kant gaan zodat gasten kunnen dansen. De huidige categorie-indeling geeft slechts beperkte handvatten als er sprake is van meerdere bedrijfsactiviteiten binnen één bedrijf, of als er sprake is van niet in de “*Staat van Bedrijfsactiviteiten-Horeca*” of in de “*Staat van Bedrijfsactiviteiten – Functiemenging*” opgenomen bedrijfstypen.
- *Onjuiste weergave van het effect op de leefomgeving:* enkele bedrijfstypen zijn ingedeeld in een categorie die een onjuiste weergave geeft van het effect van het horecabedrijf op de leefomgeving. Dit kan zijn ontstaan doordat het effect op de fysieke leefomgeving nog niet juist was voorzien ten tijde van het opstellen van de horeca categorie voor dit bedrijfstype. Ook constateert Expertisecentrum Horeca dat bedrijfstypen door de jaren heen veranderd zijn en de impact op de fysieke leefomgeving geen goede weerspiegeling meer is van de werkelijkheid. Ter illustratie;
 - Afhaalvoorzieningen, waarbij de bezoekers in hun auto blijven zitten (drive-inn's), zijn nu vaak ingedeeld in een lichte horecacategorie, en in sommige bestemmingen staan drive-inn's helemaal niet apart benoemd in de “*Staat van Bedrijfsactiviteiten-Horeca*”. Het effect op de fysieke leefomgeving van dit soort bedrijven is echter groot.
 - Zalenverhuur t.b.v. vergaderingen wordt als middelzware horeca bestempeld en zalenverhuur t.b.v. feesten en partijen (dansen en muziek) wordt tot zware horeca bestempeld. Het effect op de fysieke leefomgeving hangt echter sterk af van de aard van de verhuur, de capaciteit van het aantal bezoekers, de omvang van de locatie en het sluitingstijdstip. Kleinschalige zalenverhuur voor vergaderingen kan zelfs als lichte horeca-activiteit gezien worden.

- *Willekeurige/subjectieve indeling*: enkele bedrijfstypen welke vergelijkbaar zijn, zijn in een andere categorie ingedeeld. Ter illustratie:
 - Het bedrijfstype shoarma/grillroom is feitelijk een restaurant. Wanneer dit horecabedrijf aan maaltijdbezorging doet, valt het onder een restaurant met bezorgservice. Een shoarma/grillroom is ingedeeld in categorie 2 (middelzwaar), maar een restaurant met bezorgservice valt onder categorie 1 (laag). Uit ervaring blijkt dat restaurants die maaltijden bezorgen, vanwege het geluid en het parkeren van de bezorgvervoersmiddelen, een grotere impact hebben op de fysieke leefomgeving, dan restaurants die geen maaltijden bezorgen. Daarnaast kan een shoarma/grillroom ook om 22:00 sluiten, en hoeft dit type horecabedrijf niet per definitie onder de middelzware categorie te vallen.

Zo zijn er nog enkele andere voorbeelden te noemen van bedrijfstypen die niet onder de juiste categorie zijn ingedeeld.

- *Gebruik categorieën*: in vrijwel alle bestemmingsplannen wordt er voor horecabedrijven onderscheid gemaakt in horecacategorie “laag” met een subcategorie 1A, 1B en 1C. Ondanks deze subcategorieën is er tussen a, b en c nauwelijks onderscheid aan te merken. De sluitingstijden zijn gelijk en daarmee grotendeels ook het effect op de fysieke leefomgeving.
- De subcategorieën worden daarnaast toegepast binnen de bestemming “Sport” (specifiek binnen- en buitensportaccommodaties) en “Maatschappelijk”, waarbij binnen de bestemming Sport horeca wordt toegestaan met maximaal een categorie 1a (o.a. Krommenie) en categorie B (o.a. Wormerveer). Naar de mening van Expertisecentrum Horeca dienen de horecamogelijkheden bij binnen- en buitensportaccommodaties gelijk te worden getrokken en is in dit geval onderscheid binnen categorie 1 niet meer nodig. Binnen de bestemming Maatschappelijk is er geen sprake van horeca als bedrijfstype en kan het onderscheid tussen de subcategorieën niet gemaakt worden, waardoor alleen gekeken kan worden of het categorie laag (1), of middelzwaar (2) is. Het verschil tussen 1b en 1c is relatief klein. Afhaalservices in de vorm van drive-inn's worden uit de categorie “licht” verplaatst naar een zwaardere categorie. Deze activiteit heeft een grotere impact op de fysieke leefomgeving dan nu wordt aangegeven.
- *Hotels*: hotels en horecabedrijven die activiteiten ontplooiën die met hotels te vergelijken zijn, zoals pensions en bed- and breakfast's, zijn nu niet als aparte horecacategorie opgenomen.

De bevindingen van Expertisecentrum Horeca worden bevestigd door medewerkers van de Gemeente Zaanstad, door ondernemers en door de vertegenwoordiging van KHN¹. De huidige categorie-indeling kent de volgende nadelige effecten:

- Indien onduidelijk is onder welk bedrijfstype een horeca-activiteit kan worden geschaard wordt er veel tijd in het vergunningverleningstraject gestoken om helder te krijgen welke activiteiten mogen worden uitgevoerd en onder welke categorie deze moeten komen te vallen;
- Kans op een afwijzing van een aanvraag die niet passend lijkt te zijn;
- Onvrede bij horecaondernemers die geen ruimte krijgen binnen een categorie om hun activiteiten aan te passen aan de huidige trends en ontwikkelingen;
- Onduidelijkheid wat er wel en niet mag, zowel bij ondernemers, bestuurders van (sport)verenigingen en maatschappelijke instellingen, als medewerkers van de gemeente Zaanstad.

¹ Brancheorganisatie Koninklijke Horeca Nederland.

Het doel is om deze uitdagingen met de nieuwe categorie-indeling te minimaliseren.

In het onderzoek is Expertisecentrum Horeca ook een aantal zaken opgevallen in bijvoorbeeld beleidsstukken die indirect met de horecacategorieën te maken hebben. De horecacategorieën gaan over de ruimtelijke inpassing van horeca en het effect van horeca op de fysieke leefomgeving. De bepalingen die opgenomen zijn in de APV hebben het doel om de openbare orde en veiligheid ten aanzien van de leefomgeving te waarborgen zoals beoogd is in het Omgevingsplan en dienen daarbij aan te sluiten bij de horecacategorieën (en andersom) om het effect op de fysieke leefomgeving te verkleinen. Deze bevindingen met bijbehorende adviezen ten aanzien van deze beleidsstukken, komen in een aparte bijlage aan bod met *“Overige bevindingen en adviezen”*. Deze adviezen worden opgenomen in noodzakelijke aanpassingen en gewenste aanpassingen ten behoeve van het goede functioneren van zowel het Omgevingsplan als bij voorbeeld de APV.

3 Uitgangspunten voor de herindeling van de horecacategorieën

In de Horecavisie Zaanstad, welke in 2021 is vastgesteld, wordt geadviseerd om de horecacategorieën opnieuw in te delen en te moderniseren omdat de huidige indeling met grote regelmaat niet meer passend is bij vergunningsaanvragen. Op basis van de bevindingen van Expertisecentrum Horeca en de nauwe betrokkenheid en inspraak van de leden van de kerngroep leden (medewerkers gemeente Zaanstad) en de begeleidingsgroep (externe stakeholders én medewerkers van de gemeente Zaanstad) zijn de onderstaande uitgangspunten geformuleerd voor de herindeling van de horecacategorieën.

De uitgangspunten voor de herindeling van de horecacategorieën zijn:

- *Helderheid en duidelijkheid* voor alle betrokkenen welke horeca-activiteiten wel en niet zijn toegestaan op een locatie met daarbij de eventuele voorwaarden;
 - o *Objectieve beoordeling*: waarbij bedrijven met vergelijkbare activiteiten in dezelfde horecacategorie worden ingedeeld;

- *Efficiency* en daarmee voor zover mogelijk een verlichting van de druk op de ambtenaren welke betrokken zijn bij het verlenen van horeca-exploitatievergunningen. Mogelijk kan de kwalificering in een horecacategorie t.b.v. de vergunningverlening worden versneld;

- *Toekomstbestendige horecacategorieën*, waarbij ondernemers binnen de vergunning ruimte hebben om hun bedrijfsactiviteiten aan te passen aan de wensen en behoeften van de gasten;
 - o Een vermenging van meerdere activiteiten is mogelijk, waarbij nadrukkelijk gekeken wordt naar de activiteiten in combinatie met de locatie, omvang van het horecabedrijf én de sluitingstijden;
 - o Hoofdactiviteiten én nevenactiviteiten van een horecabedrijf worden beoordeeld om tot een indeling in een categorie te komen;

- *Effecten op de fysieke leefomgeving* van de horeca-activiteiten bepalen uiteindelijk de indeling van een horecacategorie, niet het bedrijfstype zoals het horecabedrijf deze opgeeft of zoals het horecabedrijf staat ingeschreven bij de Kamer van Koophandel;

- *Logiescategorie*, de toevoeging van een aparte categorie van hotels en met de hotelactiviteit vergelijkbare bedrijven;

- *Aansluiting bij de Horeca visie, Verblijfsrecreatievisie en Omgevingsvisie 2040 en verder*, waarbij de herindeling van de horecacategorieën meer ruimte geeft om variëteit in horecaconcepten toe te staan. De nuance hierbij is wel dat de marktwerking zorgt voor het aanbod en daarmee de variëteit. De horecacategorie is slechts een minimaal stuurmiddel. In de aparte bijlage “*Overige bevindingen en adviezen*” is wél een advies opgenomen om meer te kunnen sturen in het aanbod van horecabedrijven. Tevens is in de Horecavisie de wens opgenomen om een aparte categorie voor hotels (en daarmee vergelijkbare logiesverstreckende bedrijven) toe te voegen.

4 Herindeling horecacategorieën

Het opstellen van een horecacategorie wordt gedaan om het effect op de fysieke leefomgeving van het betreffende horecabedrijf weer te geven. De horecacategorie maakt onderdeel uit van het Omgevingsplan en geeft voor een locatie aan welke vorm van horeca maximaal is toegestaan. De impact op de fysieke leefomgeving is leidend in het bepalen van de toegestane horeca-activiteit (binnen de toegestane horecacategorie). Het horecabedrijf dient dan ook binnen de toegestane (en vergunde) activiteiten haar exploitatie te voeren. Bij een wijziging van activiteiten dient de ondernemer een gewijzigde vergunning aan te vragen. Met name in de beoordeling tot welke categorie een horecabedrijf hoort is de herindeling nodig, omdat de beoordelingsmethode niet meer van deze tijd is en kan leiden tot fouten, onduidelijkheid en kans op vertraging in het aanvraagtraject.

De huidige horecacategorie-indeling, met drie hoofdcategorieën die een weerspiegeling zijn van het effect op de fysieke leefomgeving, is nog steeds passend. De onderliggende beoordeling en invulling van de categorieën met een beperkende opsomming van activiteiten, de verouderde bedrijfstypen, het ontbreken van een aantal belangrijke activiteiten zoals hotels, en richtlijnen voor gecombineerde activiteiten, worden met het onderstaande voorstel herzien.

Expertisecentrum Horeca adviseert om de indeling in drie categorieën in stand te houden, omdat de indeling **Licht** (1 of A), **Middelzwaar** (2 of B) en **Zwaar** (3 of C) nog steeds een goede weergave is van het effect van een horecabedrijf op de fysieke leefomgeving. Met deze indeling in “lichte, middelzware en zware” horeca is er ook directe aansluiting met de APV. Deze indeling geldt met name voor de reguliere horeca, aangezien paracommerciële horeca-activiteiten (m.u.v. een enkel buurthuis) en ondergeschikte horeca in de lichte horeca categorie valt. Het voorstel is om de invulling van de categorieën als volgt in te delen zoals hieronder staat beschreven. De concrete invulling van de drie categorieën wordt uitgevoerd op basis van een beoordelingsmodel (Excel) en toegelicht aan de hand van de beoordelingscriteria die in de bijlage “*Bijlage A) Toelichting en definities beoordelingscriteria horecacategorieën*” te vinden zijn.

De “Toelichting en definities beoordelingscriteria horecacategorieën” vervangt de “*Staat Bedrijfsactiviteiten- Horeca*” in het Omgevingsplan. Naast deze toelichting en definities komt het beoordelingsmodel als hulpmiddel beschikbaar voor horecabedrijven (en daarmee gelijkstaande bedrijven of organisaties) welke een horeca-exploatievergunning aanvragen. Bij implementatie zal naast de toelichting en definities ook het beoordelingsmodel als hulpmiddel in de interne organisatie van de gemeente Zaanstad beschikbaar worden gesteld. Onder andere de afdeling Omgevingsvergunningen kan deze tool gebruiken om bij een aanvraag van een horeca-exploatievergunning vast te stellen welke activiteiten het horecabedrijf verwacht te gaan exploiteren en te beoordelen welke effecten op de fysieke leefomgeving hierbij passen. Met deze toets wordt vastgesteld onder welke horecacategorie een horecabedrijf valt.

De categorie-indeling staat hieronder toegelicht voor de onderstaande functies binnen het omgevingsplan:

- Horecabedrijven (eten- en drinken verstrekkende bedrijven)
- Logiesbedrijven
- Horeca bij de Sport
- Horeca bij buurt- en dorpshuizen
- Overige paracommerciële horeca

Naast zelfstandige horeca kan binnen een hoofdfunctie welke geen horeca is, mits is toegestaan echter wel ondergeschikte horeca plaatsvinden. Aangezien de uitleg van ondergeschikte horeca niet altijd duidelijk is, is de toelichting hieronder opgenomen. Deze toelichting wordt ook in de begripsomschrijving in het omgevingsplan opgenomen.

Ondergeschikte horeca: Horeca-activiteiten op een locatie waar horeca geen hoofdfunctie is. De horeca-activiteiten zijn niet de hoofdactiviteit en ondersteunen slechts de hoofdactiviteit.

Ondergeschikte horeca bij de functie maatschappelijk: horeca-activiteiten die ondergeschikt zijn aan de hoofdfunctie maatschappelijk. Dit betekent dat horeca nooit de hoofdactiviteit mag zijn en de horeca de maatschappelijke functie moet ondersteunen. Dit houdt het volgende in:

- De eigen, of een andere maatschappelijke instelling de opdrachtgever is (organisatie zonder winstoogmerk), én;
- De activiteit een maatschappelijk doel heeft waarbij geen winstoogmerk is, én;
- Het een openbare aangelegenheid betreft waarin het collectief belang centraal staat. (dus geen bijeenkomsten van persoonlijke aard)

De impact van de voorgestelde wijzigingen staat in hoofdstuk 5 (Impactanalyse) opgenomen. In het Omgevingsplan komt het voor dat horeca toegestaan is indien deze ondergeschikt is aan de hoofdfunctie (bijvoorbeeld "Maatschappelijk", "Sport", etc.). Er zijn dan twee mogelijkheden; er is een maximale horecacategorie opgenomen, of er is geen maximale horecacategorie opgenomen. Het kan voorkomen dat er geen maximale horecacategorie is benoemd. Dit komt voor bij horeca welke ondergeschikt is aan een andere hoofdfunctie (bijvoorbeeld Maatschappelijk). In dit geval is geen impactanalyse uitgevoerd. Het effect van de hoofdfunctie op de fysieke leefomgeving is namelijk met het opstellen van het Omgevingsplan al beoordeeld.

4.1 Horecacategorie-indeling horecabedrijven (reguliere horeca geen logiesverstrekkende bedrijven)

Deze indeling geldt voor horecabedrijven die voornamelijk gericht zijn op het verstrekken en bereiden van eten en drinken. Zodra er ook sprake is van logiesverstrekking, dan dient gekeken te worden naar de horecacategorie-indeling voor logiesverstrekkende bedrijven. Deze categorie geldt ook voor (ondergeschikte) horeca-activiteiten van (para)commerciële horecabedrijven, waarbij er sprake is van een vermelding van een horecacategorie binnen het Omgevingsplan. Daar waar geen maximale horecacategorie benoemd wordt bij ondergeschikte horeca, wordt de hoofdfunctie gevolgd voor wat betreft sluitingstijden.

4.1.1 Categorie "Licht" (voorheen categorie 1 of A):

De horecabedrijven die vallen binnen de categorie "licht" zijn veelal ondersteunend aan de detailhandel of aan overige dagactiviteiten in de betreffende omgeving.

Aan de hand van de combinatie van bedrijfsactiviteiten, omvang van het horecabedrijf, aantal gasten en de sluitingstijden wordt een horecabedrijf ingedeeld. Een horecabedrijf in de categorie "licht":

- Heeft een sluitingstijd van uiterlijk 00:00 uur;
- Heeft een bedrijfsoppervlakte incl. terras van maximaal 500m² BVO;
- Heeft nooit meer dan 250 gasten tegelijkertijd in het horecabedrijf (incl. terras);
- Kan nooit een takeaway (afhaal) hebben door middel van een drive-inn of vergelijkbaar concept.

Een horecabedrijf in de categorie “licht” zorgt voor een beperkte toename van het aantal (gemotoriseerde) verkeersbewegingen van bezoekers en bezorgers in de nabijheid van haar vestigingslocatie. Er is geen harde (versterkte) muziek² aanwezig. Ook is de gelegenheid niet ingericht of gericht op het bieden tot dansen of ten gehore brengen van harde muziek³. De categorie licht komt met name voor in wijkwinkelcentra, in winkelgebieden, in woongebieden of als ondergeschikte horeca bij andere activiteiten of bij dagrecreatie.

Expertisecentrum horeca stelt voor om de huidige in hoofdstuk 1 benoemde subcategorieën (1a, 1b en 1c) in de lichte horecacategorie samen te voegen en geen onderverdeling meer te maken in subcategorieën. In nagenoeg alle bestemmingsplannen wordt horecacategorie 1 genoemd, zonder subcategorieën, incidenteel wordt categorie 1a en 1b gezamenlijk genoemd als toegestane activiteit. Het verschil tussen 1b en 1c zit in omvang van het horecabedrijf. De getoetste bedrijven met een oppervlakte groter dan 250m², vallen allen in een gebied waar horecacategorie 2 (middelzwaar) mogelijk is, waardoor de limitering van categorie 1 (lichte horeca) niet van toepassing is. De samenvoeging van de gehele categorie lichte horeca (categorie 1) tot één geheel, heeft dan ook geen impact voor horecabedrijven én de uitvoerders van de naleving op het horecabeleid.

Horecacategorie “licht”, kent na implementatie dan ook geen subcategorieën meer. De invulling van categorie “licht” vindt plaats op basis van het beoordelingsmodel welke als bijlage is toegevoegd.

4.1.2 Categorie “Middelzwaar” (voorheen categorie 2, of B):

De horecabedrijven in deze categorie hebben door hun omvang of hun activiteiten een grotere impact op de fysieke leefomgeving. Dit kan zijn door:

- haar omvang (bedrijfsoppervlakte incl. terras);
- grotere aantallen gasten/bezoekers (met pieken in verkeersbewegingen);
- meer geluid van de horeca-activiteiten en;
- sluitingstijden die ervoor zorgen dat er na 00:00 uur nog bezoekers in en rond het bedrijf verblijven, wat merkbaar kan zijn voor de omgeving.

Binnen deze categorie is geen subcategorie aanwezig. Buiten de herindeling van de activiteiten en het vervallen van de bedrijfstypen verandert er in deze categorie niets.

Horecabedrijven welke sluitingstijden hebben na 00:00 uur vallen minimaal in de categorie middelzwaar. De gebieden waar deze categorie horeca bestemd is, zijn veelal gebieden met de bestemming “centrum”, “horeca” of “gemengd” en liggen veelal in het centrum van de stad of in een dorpskern (dorpscentrum met detailhandel en horeca).

4.1.3 Categorie Zwaar (voorheen categorie 3 of C):

De horecabedrijven in deze categorie kennen activiteiten die voor een grote druk op de fysieke leefomgeving zorgen. Dit kan zijn door geluid vanuit het horecabedrijf, maar ook geluid van aankomende en vertrekkende bezoekers. De bedrijven in deze categorie zijn veelal groot in omvang wat betreft oppervlakte (incl. terras) en/of bezoekersaantallen en/of zijn tot (laat) in de nacht geopend en bieden in veel gevallen mogelijkheid tot dansen of overnachten (de grotere logiesaccommodaties).

² Onder harde of luide muziek wordt verstaan geluid wat aannemelijk met regelmaat en voor langere tijd (>15 minuten) 90dB(A) overschrijdt. Zie bijlage D.

³ Horecagelegenheden dienen te voldoen aan de normen vanuit de voormalige Wet Geluidshinder en het Activiteitenbesluit (thans Besluit kwaliteit leefomgeving Bkl) wat daaruit voortvloeit. Via de [link](#) is de informatie te vinden over het maximaal toegestaan aantal decibel (dB(A)) bij en rondom een horecagelegenheid inclusief de daarbij behorende tijdsperiodes. Bron: www.informatiepuntleefomgeving.nl

Deze categorie komt doorgaans slechts voor in horecaconcentratie gebieden, of op stand-alone locaties, waarbij de locatie specifiek bestemd is voor het desbetreffende horecabedrijf.

Het voorstel van Expertisecentrum Horeca is om voor (te ontwikkelen) locaties, vooraf geen bestemming "zwaar" in het Omgevingsplan aan te wijzen, maar deze categorie pas toe te kennen als hier een concreet verzoek voor binnenkomt (bijv. middels een BOPA-aanvraag), tenzij bij het maken van de plannen al initiatieven bekend zijn. In het Omgevingsplan wordt de categorie "zwaar" wel benoemd (maar niet vooraf toebedeeld als op een locatie nog geen horecabedrijven in de categorie "zwaar" aanwezig zijn). De horecacategorie "zwaar" betreft namelijk altijd maatwerk, waarbij de effecten van de horeca-activiteiten op de fysieke leefomgeving dan ook altijd goed moet worden onderzocht én onderbouwd, waarbij bepaalde activiteiten in een omgeving eerder acceptabel zijn dan andere activiteiten. Met maatwerk wordt hierbij bedoeld dat per aanvraag voor het wijzigen van het Omgevingsplan beoordeeld dient te worden of de activiteiten acceptabel zijn in de leefomgeving, eventueel onder aanvullende voorwaarden, of dat deze activiteiten niet toegestaan worden.

4.2 Horecacategorie logiesverstrekkende bedrijven:

Logiesverstrekkende bedrijven, waaronder hotels en daarmee vergelijkbare bedrijven die kortstondig⁴ overnachtingen aanbieden voor toeristische en zakelijke doeleinden, zullen eveneens ingedeeld worden in een categorie welke het effect van het horecabedrijf op de fysieke leefomgeving weergeeft. Logiesverstrekkende bedrijven welke vierslaapplaatsen in maximaal twee kamers bieden op een adres waar tevens sprake is van eigen bewoning (en geen andere horeca-activiteiten op de locatie) door de logiesvertrekker (veelal bed and breakfast) zijn niet verplicht een horeca-exploatievergunning aan te vragen en vallen daarmee op dit moment ook niet onder een logiescategorie, aangezien dit nog een ondergeschikte functie is bij de bestemming "wonen" in het Omgevingsplan. Het advies is om te heroverwegen of deze kleinschalige bed and breakfast bedrijven vergunningsvrij dienen te blijven, omdat ze de marktconcurrentie met hotels aangaan én vele kleinschalige bedrijven vergelijkbare effecten op de fysieke leefomgeving kunnen hebben als één groter hotel.

De categorie-indeling is vergelijkbaar zoals deze ook voor de drank- en etenswaren verstrekkende horecabedrijven is beschreven en kent ook de indeling licht, middelzwaar en zwaar. De beoordeling tot welke categorie een logiesbedrijf hoort, wordt vastgesteld aan de hand van het aantal kamers, het aantal slaapplaatsen, alsmede de overige faciliteiten, waaronder een restaurant/bar (alleen voor logiesgasten of ook voor gasten van buitenaf), zaalruimten voor vergaderingen en/of feesten en partijen. Voor het beoordelen van de categorie is ook een beoordelingsmodel voor logiesbedrijven opgesteld.

4.2.1 Logiescategorie licht:

De horecabedrijven die vallen binnen de logiescategorie "licht" zijn kleinschalige logiesbedrijven die overnachtingsmogelijkheden bieden aan toeristische of zakelijke gasten, waarbij het aantal kamers en slaapplaatsen niet boven de 25 respectievelijk 50 uitkomen en waarbij er geen andere faciliteiten zijn anders dan de mogelijkheid tot ontbijten. Wanneer er sprake is van aanvullende faciliteiten, zoals een restaurant en/of bar, dan valt de gelegenheid in een hogere categorie. Deze bedrijven hebben door hun omvang een beperkt effect op de fysieke leefomgeving, waardoor zij tot de "lichte" logiescategorie behoren.

⁴ Onder kortstondige verhuur wordt niet verstaan het bieden van woonruimte voor expats, arbeidsmigranten etc., of andere vormen van verhuur waarbij de huurder is ingeschreven bij de gemeente Zaanstad als inwoner.

4.2.2 Logiescategorie middelzwaar:

Wanneer een kleinschalig logiesbedrijf tot 50 slaappleatsen en tot 25 kamers ook over een restaurant en/of bar beschikt, maar niet over zalen voor vergaderingen en/of feesten en partijen, dan wordt het bedrijf in de “middelzware” logiescategorie ingedeeld. Er is nadrukkelijk een effect op de fysieke leefomgeving door o.a. verkeersbewegingen van gasten en toeleveranciers.

4.2.3 Logiescategorie zwaar:

Grotere hotels, vanaf 50 kamers en 100 slaappleatsen behoren tot de zware logiescategorie. De verkeersbewegingen van gasten en toeleveranciers heeft een belangrijk effect op de fysieke leefomgeving. Een dergelijke gelegenheid is op veel locaties niet gewenst. Afgifte van vergunningen betreft maatwerk en de wenselijkheid van een voorziening in deze omvang (en met de eventuele aanvullende dienstverlening zoals bijvoorbeeld zaalverhuur voor vergaderingen en/of feesten en partijen) dient van locatie tot locatie te worden gezien.

4.3 Horeca bij de functie/bestemming “Sport”

Binnen de functie “Sport”, meer specifiek de binnen- en buitensportaccommodaties, kunnen ook horeca-activiteiten plaatsvinden. Denk hierbij aan sportkantines of verenigingsgebouwen, maar ook horeca bij een zwembad, of andere sportfaciliteit. Er zijn drie soorten horeca denkbaar:

1. Horeca bij een commercieel geëxploiteerde sportaccommodatie;
2. Horeca bij een binnen- of buitensportaccommodatie die niet commercieel geëxploiteerd wordt (paracommerciële horeca)
3. Commerciële horeca bij een niet commercieel geëxploiteerde binnen- of buitensportaccommodatie.

In geval van mogelijkheid situatie 1 valt de horeca onder de reguliere horeca en de daarvoor geldende lichte horeca categorie (i.v.m. sluitingstijd 00:00 uur). In geval van situatie 2 spreken we over paracommerciële horeca (term uit de Alcoholwet), omdat de horeca-activiteiten ten dienste staan van de hoofdfunctie en worden uitgevoerd door de paracommerciële instelling (geen commercieel bedrijf), wordt dit gezien als lichte horeca en gelden de regels voor paracommerciële instellingen. Indien de horeca is uitbesteed aan een externe (commerciële) partij (situatie 3), valt deze onder de reguliere horeca en de daarvoor geldende lichte horecacategorie (i.v.m. sluitingstijd 00:00 uur).

Horeca bij de hiervoor genoemde functie “Sport” is in de huidige bestemmingen van het Omgevingsplan niet op eenduidige wijze opgenomen. Zo kunnen de volgende situaties in het Omgevingsplan voorkomen:

- a) Horeca is alleen als ondergeschikte activiteit toegestaan:
 - a. Met een toevoeging van een maximale horecacategorie;
 - b. Zonder een toevoeging van een maximale horecacategorie.
- b) Horeca is opgenomen/toegestaan als activiteit naast de hoofdfunctie “Sport” (dus als zelfstandige activiteit/functie).

Ook de categorie waarin de horeca is toegestaan verschilt binnen de bestemmingen in het Omgevingsplan van “licht” tot “middelzwaar”. Op basis van ervaringen voor wat betreft omvang, aantal bezoekers en activiteiten, zijn clubgebouwen (zeker bij de grotere voetbalverenigingen) vergelijkbaar met middelzware horeca (voormalige categorie 2).

Expertisecentrum Horeca adviseert in samenspraak met de kern- en begeleidingsgroep (inclusief stakeholders) om de categorie-indeling van horeca bij de bestemming "Sport" te laten vervallen in het Omgevingsplan (en de onderliggende bestemmingsplannen) om vervolgens door middel van de APV de horeca-activiteiten en sluitingstijd te reguleren.

Tekstueel komt in het Omgevingsplan het onderstaande te staan, waarbij de overige voorwaarden, waaronder de sluitingstijd in de APV wordt benoemd:

De voor "Sport" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a) Sport(voorzieningen);*
- b) Verenigingsleven;*
- c)(eventuele toevoegingen die voor de locatie relevant zijn.....)*

Met de daarbij behorende:

- d) Horeca, gerelateerd aan en ten dienste van de bestemming, waarbij deze horeca-activiteiten aangemerkt worden als horeca in de lichte categorie.*

Hiermee krijgen alle binnen- en buitensportkantines dezelfde mogelijkheden met hun accommodatie en is er sprake van eenduidig beleid. Doordat de horeca als licht aangemerkt wordt is de sluitingstijd conform de APV leidend (uiterlijk 00:00 uur voor lichte horeca). Een sluitingstijd na 00:00 uur heeft niets meer te maken met het hoofdoel "sport" en neigt naar commerciële horeca-activiteiten. De uitwerking van de sluitingstijden en horeca-activiteiten staat verder omschreven in de bijlage "Overige bevindingen en adviezen".

De impact van deze aanpassing zou deels tot een "papieren" verzwaring van de horeca-categorie op enkele bestemmingslocaties kunnen leiden (die nu maximaal tot categorie 1A of 1B bestemd zijn). De sluitingstijd is hier niet anders, echter de bedrijfstypen zijn in categorie 1A en 1B beperkter. Uit de praktijk blijkt dat er geen onderscheid gemaakt wordt binnen de categorie 1 (licht), waarbij deze horeca-activiteiten niet verzwwaard aangemerkt worden en de sluitingstijden ook niet later worden dan nu al conform de APV het geval is.

De impact lijkt dan ook groot, echter deze is vooral op papier. Het effect op de fysieke leefomgeving wijzigt in werkelijkheid niet. De impact lijkt groot, doordat:

- Activiteiten die nu in categorie 2 of B (middelzwaar) benoemd worden zoals een bar of café nu ook uitgevoerd kunnen worden door sportgelegenheden die voorheen alleen in categorie 1a/1b actief mochten zijn. Hiermee lijkt er een verzwaring van de horecaexploitatiemogelijkheden te zijn.

De activiteiten en bedrijfstypen in categorie middelzwaar zijn daarin ondergebracht vanwege de sluitingstijd welke uiterlijk 02:00 uur is. Doordat de sluitingstijd gereguleerd wordt in de APV (artikel 2:29) en wordt vastgesteld op 00:00 uur vallen de activiteiten van een sportkantine en clubhuis onder de lichte horecacategorie. De activiteiten vallen hiermee binnen de oorspronkelijke categorie en de impact op de fysieke leefomgeving is hiermee nihil. Er kan thans maximaal 2 keer per jaar ontheffing aangevraagd worden voor de sluitingstijd. In het vervolg van dit advies wordt het voorstel gedaan om dit te verruimen naar 6 keer per jaar (tot hoogstens 02.00 uur).

4.4 Horeca bij de functie/bestemming “Maatschappelijk”

Binnen de functie “Maatschappelijk” kunnen ook horeca-activiteiten plaatsvinden. Denk hierbij aan verenigingsgebouwen, buurthuizen, of kerken/gebedshuizen welke activiteiten voor de omgeving organiseren of een zaal verhuren. We spreken hier over paracommerciële horeca, omdat de horeca-activiteiten ten dienste staan van de hoofdfunctie maatschappelijk en worden uitgevoerd door een instelling zonder winstoogmerk (paracommerciële rechtspersoon). Indien de horeca is uitbesteed aan een externe (commerciële) partij, valt deze onder de reguliere horeca en de daarvoor geldende horecacategorieën. Binnen de functie “maatschappelijk” vallen echter ook nog een groot aantal ander soorten gebouwen en activiteiten, waaronder theaters, musea, scholen, kinderopvang, ziekenhuizen, verzorgingscentra, overheidsinstanties etc., waar ook horeca-activiteiten plaats kunnen vinden die ondergeschikt zijn aan de hoofdactiviteit.

Horeca bij de hiervoor genoemde functie “Maatschappelijk” is in de huidige bestemmingen van het Omgevingsplan niet op eenduidige wijze opgenomen. Zo kunnen de volgende situaties in het Omgevingsplan voorkomen:

- a) Horeca is alleen als ondergeschikte activiteit toegestaan;
- b) Horeca is niet opgenomen/toegestaan in het Omgevingsplan;
- c) Horeca is opgenomen/toegestaan als zelfstandige activiteit naast de hoofdfunctie “Maatschappelijk”.

Ook de categorie waarin de horeca is toegestaan verschilt binnen de bestemmingen in het Omgevingsplan van “licht” tot “middelzwaar”. De meest voorkomende vorm is situatie “a”.

De wijze van beoordeling gelijk aan de reguliere horeca is niet gewenst, aangezien het om een hele andere wijze van exploitatie gaat. Een heldere nieuwe indeling is dan ook gewenst.

Er kan thans maximaal 2 keer per jaar ontheffing aangevraagd worden voor de sluitingstijd. In het vervolg van dit advies wordt het voorstel gedaan om dit te verruimen naar 6 keer per jaar (tot hoogstens 02.00 uur).

4.4.1 Horecacategorie indeling voor dorps- en buurthuizen en jeugdcentra (buurthuizen)

Buurthuizen hebben een belangrijke maatschappelijke functie en worden veelal financieel ondersteund door de gemeente door middel van subsidie. De tendens is dat de subsidie dalende is en het voor buurthuizen lastiger wordt om de exploitatie rond te krijgen.

Horeca-activiteiten dragen qua activiteit bij om de doelstellingen te realiseren (bijvoorbeeld bijeenkomsten voor (eenzame) personen, maar ook in financieel opzicht om bestaansrecht te blijven behouden. Hier speelt dan ook een politiek dilemma hoe om te gaan met horeca bij buurthuizen. Expertisecentrum Horeca adviseert om bij buurthuizen een vereenvoudigde categorie-indeling toe te passen (als horeca op de locatie is toegestaan):

- Horecacategorie *Licht*: horeca-activiteiten ondergeschikt aan en ten dienste van de functie maatschappelijk, maximaal 200 bezoekers en een sluitingstijd van uiterlijk 00:00 uur;
- Horecacategorie *Middelzwaar*: horeca-activiteiten ondergeschikt aan en ten dienste van de functie maatschappelijk; meer dan 200 bezoekers en/of een sluitingstijd tussen 00:00 – 02:00 uur.

Met deze twee categorieën wordt er ruimte in het Omgevingsplan opgenomen voor de toekomst. Hierbij kunnen er overdag en in de avond horeca-activiteiten in buurthuizen worden ontplooid (categorie licht), maar bestaat ook de toekomstige mogelijkheid om activiteiten voor de jeugd te

organiseren in de vroege nacht (categorie middelzwaar), indien het Omgevingsplan de categorie middelzwaar toestaat.

Expertisecentrum Horeca geeft ter overweging mee dat er in 2013 een amendement is aangenomen (verwerkt in artikel 2:34b APV), waarin buurt- en dorpshuizen bijeenkomsten, feesten en partijen van persoonlijke aard mogen faciliteren. Hiermee neigen de activiteiten richting commerciële horeca, wat niet gepast is voor een maatschappelijke instelling. Het advies van Expertisecentrum Horeca is, om dit artikel te herzien.

De financiële exploitatie van de buurthuizen kan met het vervallen van de in art 2:34b benoemde mogelijkheden wel meer onder druk komen te staan. Vanuit het oogpunt van oneerlijke concurrentie voor commerciële partijen is Expertisecentrum Horeca van mening dat er geen alternatief voor artikel 2:34b moet komen. Vanuit maatschappelijk oogpunt kan het voor het gemeentebestuur gewenst zijn om privéaangelegenheden binnen een buurthuis wél mogelijk te houden, zodat de exploitaties kunnen blijven voortbestaan én er ook voor inwoners met een kleinere beurs mogelijkheden zijn om feesten en partijen te kunnen geven. Dit is echt een politieke afweging. In de bijlage staat een advies opgenomen op welke wijze hier invulling aan gegeven kan worden.

De impact van de wijziging in categorie-indeling is laag wanneer gekeken wordt naar de huidige activiteiten van de buurthuizen in combinatie met de horecacategorie welke van toepassing is en hoe deze aangepast wordt. Er wordt niet meer gekeken naar bedrijfstypen, maar naar de omvang van het aantal bezoekers en de sluitingstijd. De activiteiten kunnen, mits horeca conform het Omgevingsplan is toegestaan, op de betreffende locatie ongewijzigd worden gecontinueerd.

4.4.2 Horecacategorie bij de functie “maatschappelijk” en “cultuur en ontspanning” (niet zijnde buurthuizen)

In de startnotitie “herindeling horecacategorieën 2024” en het daarmee samenhangende “programma van eisen” heeft de gemeente Zaanstad nadrukkelijk de vraag neergelegd hoe om te gaan met kerkbesturen welke haar gebedshuizen breder in willen zetten dan alleen voor religieuze bijeenkomsten. Deze vraag welke vanuit de kerkbesturen afkomstig is, komt voort uit het afnemende aantal religieuze bijeenkomsten (en de daarbij behorende opbrengsten), de stijgende kosten van het gebouw onderhoud, het ontbreken van een subsidie en de wens om de (vaak monumentale) gebouwen te behouden.

In het onderzoek heeft Expertisecentrum Horeca een aantal gebedshuizen bezocht en gesprekken gehad met de beheerders en/of exploitanten van deze kerken. De wensen om hun exploitatiemogelijkheden met horeca te verruimen variëren van (thema) bijeenkomsten voor de buurt (fungeren als wijkcentrum), tot het organiseren van vergaderingen, (grote) feesten en trouwerijen, uitvaarten en persoonlijke aangelegenheden waarbij eten en drinken geserveerd wordt, al dan niet met externe catering. In het hoofdstuk impactanalyse zijn alle gebedshuizen opgenomen inclusief hun functieaanduiding conform het Omgevingsplan en mogelijkheden om horeca te exploiteren. Hierbij is de ondergeschikte horecafunctie de meest voorkomende variant.

Bij deze variant mogen alleen horeca-activiteiten worden ontplooid die ondergeschikt zijn aan de hoofdfunctie maatschappelijk (bijvoorbeeld een religieuze instelling). Hierbij is zelfstandige horecafunctie dus niet toegestaan. In enkele gevallen is bij gebedshuizen horeca als zelfstandige functie aangemerkt in het Omgevingsplan. Hier mogen op basis van het Omgevingsplan wel zelfstandige horeca-activiteiten worden ontplooid. De APV staat echter bij paracommerciële instellingen het schenken van alcohol bij bijeenkomsten van persoonlijke aard niet toe.

De functie "Maatschappelijk" is breder dan alleen de buurthuizen en gebedshuizen, want deze functie omvat onder andere ook voorzieningen op het gebied van welzijn en zorg, volksgezondheid, cultuur (zoals theaters), religie, onderwijs, verenigingsleven, openbaar bestuur en andere openbare sociale voorzieningen. Een algehele aanpassing in de bestemming, zoals bij de bestemming "Sport" en voor "Buurthuizen" (specifiek onderdeel van de functie Maatschappelijk) voorgesteld wordt, is dan ook in samenspraak met de kerngroep (intern) niet gewenst, omdat het honderden locaties betreft binnen de gemeente (en alleen al vijfenzeventig locaties voor kerken/gebedshuizen) die dan mogelijk een ruimere of zelfs een té ruime bestemming krijgen welke niet gewenst is in de omgeving. Veel van deze gebedshuizen zijn ook niet ingericht voor een zelfstandige horecafunctie. Ook is er niet voor al deze locaties behoefte aan een verruimde functie. Indien een para commerciële instelling een verzoek indient om ruimere horeca-activiteiten te mogen ontplooiën (bijvoorbeeld niet meer als ondergeschikte horeca), dan zal er een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (hierna BOPA genoemd) aangevraagd moeten worden, of er dient een wijziging in het Omgevingsplan plaats te vinden. In dat geval zal worden beoordeeld of de nieuwe functie wenselijk is op de aangegeven locatie en getoetst worden of de geplande horeca-activiteiten passend zijn binnen een reguliere horecacategorie zoals in het model is opgezet.

Op basis van een quick scan op een aantal gebedshuizen, is gebleken dat een gebedshuis bij een functiewijziging al snel in een hogere horecacategorie geplaatst zal worden. Door het grote aantal vierkante meters oppervlak van de gebedshuizen worden zij in de nieuwe categorie-indeling minimaal in de middelzware of zware horecacategorie ingedeeld. Wanneer het volledige oppervlak voor horeca ingezet zal gaan worden, bereikt het oppervlak voor horeca-activiteiten namelijk veelal >500m². Naast het oppervlak zijn de gewenste horeca-activiteiten leidend voor de categorie bepaling. Wanneer een grote capaciteit gasten ontvangen kan worden in een horecaruimte, valt de horeca-activiteit al snel onder de categorie "zwaar".

De vraag die hierbij gesteld kan worden, is of het effect van omzetting van de functie van het gebouw gewenst is in de desbetreffende omgeving? Het advies van Expertisecentrum Horeca is om terughoudend te zijn in het toestaan van een zelfstandige horecafunctie. Het aanbod reguliere horecabedrijven is op dit moment al ruim in de gemeente Zaanstad en op dit moment is er zelfs sprake van een dalende horecaconsumptie (daling in de vraagzijde).

Indien voor een locatie met de functie "maatschappelijk" ondergeschikte horeca met een maximale categorie staat aangemerkt in het Omgevingsplan, dan zal de beoordeling conform de reguliere horecacategorie indeling zijn. Wanneer geen categorie benoemd staat, dan is de horeca niet zelfstandig en volgt deze de hoofdfunctie met o.a. sluitingstijden etc.

4.5 Governance (voorstel afwijking categorie-indeling)

Bij een aanvraag van een horeca-exploitatievergunning wordt op basis van de bedrijfsactiviteiten die een horecabedrijf of instelling aanvoert, een categorie bepaald. Bedrijfsactiviteiten kennen in combinatie met sluitingstijden en de omvang van het bedrijf een bepaalde waardering. Activiteiten, hoe beperkt of omvangrijk in o.a. oppervlakte, tellen mee in de waardering. Het wel of niet meenemen van de omvang van een activiteit, en het bestempelen van de vorm van een activiteit (hoofd- of nevenactiviteit) kan ervoor zorgen dat de categorie-indeling wijzigt. Een andere categorie kan het verschil zijn tussen het wél of niet toe kunnen kennen van een vergunning op een bepaalde locatie. De belangen kunnen dan ook groot zijn.

Expertisecentrum Horeca adviseert om geen afwijkingen toe te staan. Mocht een activiteit met een beperkte omvang, of bijvoorbeeld een groter oppervlak van de horeca onderneming zorgen voor een hoger dan toegestane horecacategorie, dan zijn er twee mogelijkheden:

- 1) De activiteit wordt niet uitgevoerd en vergund en/of de omvang van de horecalocatie zal moeten worden ingeperkt (bijvoorbeeld door een kleiner terras o.i.d.). Mocht dit niet mogelijk zijn dan volgt de tweede optie;
- 2) Aanvragen van een omgevingsvergunning om af te wijken op de toegestane horeca categorie. Dit kan door middel van een Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (BOPA-procedure).

In de bijlage C wordt een herzien advies uitgebracht: is er geen sprake van een horecabedrijf of horeca-activiteit (zoals bedoeld in artikel 2:27 van de APV), dan hoeft er geen horecacategorie bepaald te worden. Bij ondergeschikte horeca, welke aan bepaalde voorwaarden voldoet (zoals genoemd in het voorstel voor artikel 2:28 APV) is er ook geen sprake van een vergunningplicht.

Als een activiteit (of sluitingstijd) alleen wordt uitgevoerd onder een aanvullende (evenementen)vergunning of een ontheffing, dient deze activiteit niet meegenomen te worden in de beoordeling om tot een horecacategorie te komen.

5 Beoordelingscriteria horecacategorieën

Om de zwaarte en het effect van de activiteiten van een horecabedrijf op de fysieke leefomgeving te bepalen, zijn beoordelingscriteria nodig. Dit zijn beoordelingscriteria die aan het Omgevingsplan zijn gekoppeld (met bijvoorbeeld bedrijfsactiviteiten) en er zijn beoordelingscriteria die gekoppeld zijn aan de APV. Met deze beoordelingscriteria kunnen de activiteiten van een horecabedrijf gewogen worden, zodat een horecabedrijf ingedeeld kan worden in een categorie die een lichte, middelzware of een zware impact heeft op de fysieke leefomgeving. Op basis van onze ervaringen, voorbeelden uit de praktijk en de wensen vanuit de gemeente en stakeholders, is Expertisecentrum Horeca tot de hieronder staande beoordelingscriteria gekomen. De beoordelingscriteria zijn vervolgens uitgewerkt in een beoordelingsmodel waarvan de toelichting op dit beoordelingsmodel als bijlage aan dit advies is toegevoegd, zie “*Bijlage A) Toelichting en definities beoordelingscriteria horecacategorieën*”.

De beoordelingscriteria zijn als volgt gegroepeerd:

- De activiteiten die in het horecabedrijf plaats (gaan) vinden;
- Locatie- en locatie gerelateerde criteria;
- Milieubeheer gerelateerde zaken (geluid, geur, licht)

Expertisecentrum Horeca adviseert voor de indeling in een horecacategorie toetsing van de activiteiten van een horecabedrijf aan de onderstaande criteria. De begripsbepaling en beoordelingsnormen (waardering in punten per item) staan in “*Bijlage A) Toelichting en definities beoordelingscriteria horecacategorieën*” opgenomen:

1. Bedrijfsoppervlakte (m²)
 2. Sluittingstijden (openingstijden)
 3. Aantal gasten (maximaal)
 4. Geluid (produceren van)
 5. Licht (produceren van)
 6. Geur (produceren van)
 7. Fysieke leefomgeving waarin het horecabedrijf staat (i.v.m. bereikbaarheid, verkeer aantrekkende bewegingen, zwerfaval, geluid)
 8. Parkeermogelijkheden in de omgeving
 9. Terras aanwezig
 10. In bezit van een alcoholwetvergunning/schenken van alcohol
 11. Maaltijd/etenswaren bereiding (hebben van keuken)
 12. Maaltijdbezorging
 13. Afhaalmogelijkheden
 14. Afhaalmogelijkheden (gemotoriseerd afhalen, drive-inn)
 15. Bieden van aparte ruimte voor recepties, feesten en partijen
 16. Bieden van aparte ruimte voor vergaderingen/lezingen/presentaties/workshops
 17. Bieden gelegenheid tot dansen
 18. Bieden van mogelijkheid tot live muziek of DJ, met een ingeschat minimaal aantal dB(A) (zie toelichting⁵)
- Aanvullend t.b.v. de logiesbedrijven
19. Bieden van overnachting
 20. Aantal kamers t.b.v. overnachten
 21. Aantal slaapplekken/bedden t.b.v. overnachten
 22. Heeft uw logiesbedrijf een restaurant
 23. Heeft uw logiesbedrijf een bar (t.b.v. logiesfunctie)

⁵ Hier is sprake van als aannemelijk is dat het geluidsniveau in de horecagelegenheid met grote regelmaat boven de 90dB(A) uitkomt. In de [link](#) is voor verschillende horeca activiteiten het gebruikelijke geluidsniveau weergegeven.

Voor het produceren van geluid, licht en geur zijn wettelijke kaders vastgelegd, waarbinnen (horeca)bedrijven dienen te blijven. Deze beoordelingscriteria worden niet direct beoordeeld ten behoeve van de bepaling van de horecacategorieën van een individueel horecabedrijf, maar wél voor het bepalen van de maximale horecacategorie in een omgeving (bijvoorbeeld bij het herbestemmen van een locatie). In de beoordeling van de activiteiten van de horecabedrijven wordt wel indirect rekening gehouden met items, geluid, licht en geur, omdat de activiteit van een horecabedrijf een verwachte omvang van geluid, licht en geur heeft. Ook voor parkeren zijn wettelijke normen en adviezen opgesteld, welke hier niet separaat meegewogen wordt in de toekenning van een horecacategorie. Met het vaststellen van het Omgevingsplan en het toekennen van de bestemming aan een locatie is al rekening gehouden met een bepaalde parkeerdruk. Bij een aanvraag omgevingsvergunning om van het bestemmingsplan af te wijken of bij een aanvraag voor een wijziging van het Omgevingsplan dient te worden voldaan aan de geldende parkeernormen en aan de regels over licht, geluid en geur. In het Omgevingsplan is voor die locatie namelijk nog géén rekening gehouden met een horecabedrijf in een bepaalde categorie en het effect daarvan op de omgeving.

Op de volgende pagina's wordt de methode van waardering van de beoordelingscriteria in het beoordelingsmodel toegelicht.

5.1 Methode voor opzet nieuwe horecacategorieën

Om uiteindelijk de beoordelingscriteria te kunnen waarderen, zodat een horecabedrijf in een horecacategorie ingedeeld kan worden, zijn verschillende methoden mogelijk. De effecten van een horecabedrijf op de fysieke leefomgeving zijn veelal afhankelijk van meerdere factoren en niet van een enkele (beperkende) factor. Expertisecentrum Horeca adviseert dan ook om een combinatie van de hieronder genoemde methoden te gebruiken, om daarmee helderheid en gedragenheid te creëren bij de ondernemers en de bewoners in de omgeving, alsmede helderheid te geven in de vergunningverlening. Deze methoden zijn verwerkt in het beoordelingsmodel.

Beperkende methode:

De huidige opzet van horecacategorieën is beperkend, wat inhoudt dat de het bedrijfstype of (verzamel)naam van de (hoofd)activiteit van het horecabedrijf (bijvoorbeeld cafetaria, grandcafé of restaurant) veelal bepalend is voor de indeling in een horecacategorie. Hierdoor wordt veelal alleen op een hoofdactiviteit beoordeeld, terwijl een nevenactiviteit mogelijk meer effect heeft op de daadwerkelijke intensiteit van het bedrijf op de fysieke leefomgeving. Er zijn activiteiten in een horecabedrijf die een zwaar effect hebben op de fysieke leefomgeving, bijvoorbeeld een horecabedrijf welke tot laat in de nacht geopend is. Er zullen dus ook in de nieuwe beoordelingscriteria enkele activiteiten benoemd worden die direct tot een indeling in een hogere horecacategorie zullen leiden, waaronder de sluitingstijd. Op de beoordelingscriteria (zie vorige pagina) 1, 2, 3, 10, 11, 12, 13, 16, 20, 21, 22, en 23 is de beperkende methode toegepast.

Additieve methode:

De additieve benadering is een opeenstapeling van beoordelingscriteria, welke uiteindelijk resulteert in een optelsom van waaruit een horecabedrijf ingedeeld wordt in een horecacategorie. Op deze wijze kan het totale effect van de activiteiten van een horecabedrijf worden meegewogen in het bepalen van de horecacategorie. Uiteindelijk worden alle individuele beoordelingen opgeteld tot een totaalscore, van waaruit de horecacategorie kan worden afgeleid.

Multiplicatieve methode:

Met deze benadering worden de verschillende beoordelingscriteria vermenigvuldigd met elkaar. De uitkomst hiervan bepaalt de horecacategorie. Deze methode kan worden gebruikt op het moment dat bepaalde activiteiten samen de intensiteit van een horecabedrijf op de fysieke leefomgeving versterken. Deze methode is toegepast op de beoordelingscriteria 14, 15, 17, 18 en 19. Deze activiteiten worden beoordeeld aan de hand van de omvang van de locatie en de sluitingstijd.

5.2 Uitwerking van de methoden tot beoordelingscriteria

In Bijlage A is een toelichting op de verschillende bedrijfsactiviteiten vastgelegd, waarbij toegelicht is onder welke voorwaarden een bedrijfsactiviteit in een bepaalde horecacategorie is opgenomen. Dit model is uitgewerkt in een (Excel)beoordelingsmodel. In dit model wordt de aard en omvang van de bedrijfsactiviteiten ingevoerd, waarna de categorie op basis van de hiervoor genoemde methoden met bijbehorende formules wordt bepaald.

Expertisecentrum Horeca adviseert om bij aanvragen voor wijziging op een horeca-exploitatievergunning en bij nieuwe aanvragen voor een horeca-exploitatievergunning dit model (intern) te gebruiken. Ook voor verzoeken om af te wijken van het Omgevingsplan t.b.v. het verlenen van een vergunning voor een BOPA is het model zeer gewenst om te gebruiken. De vergunningverleners en plantoetsers van de gemeente Zaanstad kunnen aan de hand van dit model een aanvraag toetsen en een horecacategorie bepalen. Daarnaast wordt geadviseerd om dit model ook extern beschikbaar te stellen door het op de website van de gemeente te plaatsen. Ondernemers en belanghebbenden kunnen daarmee toetsen binnen welke horecacategorie de (geplande) activiteiten van hun horecabedrijf vallen.

5.3 Keuze en toelichting waarom deze beoordelingscriteria

De huidige benadering om tot een indeling in een horecacategorie te komen volstaat niet meer omdat deze beperkt is tot enkele specifieke bedrijfstypen. Een gemiddeld horecabedrijf omvat inmiddels 2-3 "oude" bedrijfstypen. Door te werken met activiteiten kan aan alle bedrijfsactiviteiten een waardering worden toegekend om zo tot een optelsom te komen. De uitkomst hiervan bepaalt de horecacategorie. Bedrijven worden nu met de limitatieve beoordeling deels te zwaar of deels te licht ingeschaald.

Enkele horeca-activiteiten en beoordelingscriteria versterken elkaar. Sluitingstijd, bedrijfsoppervlak en aantal gasten zijn de belangrijkste pijlers voor beoordeling in combinatie met de activiteit. Een horecabedrijf waar bijvoorbeeld gedanst kan worden zorgt voor het aantrekken van bezoekers uit een bepaalde doelgroep. Als het horecabedrijf uiterlijk om 00:00 uur sluit, is de ervaring dat de doelgroep anders is, dan wanneer het horecabedrijf om 02:00 uur of later sluit. Het effect op de fysieke leefomgeving wordt versterkt naarmate het sluitingstijdstip later wordt, onder ander door het nuttigen van alcohol door de gasten van het horecabedrijf. Ook de omvang van een horeca-activiteit in combinatie met het aantal gasten werkt veelal versterkend. In het nieuwe beoordelingsmodel wordt hier sterk rekening mee gehouden. Ook biedt het nieuwe model ruimte om binnen de kaders van de categorie conceptwijzigingen door te voeren zonder nieuwe vergunningsaanvraag. Echter alleen bij aanpassing van het soort activiteiten wat plaatsvindt (toevoeging van activiteiten), of het verzoek om latere sluitingstijden, zal door middel van een wijzigingsvergunning een nieuwe beoordeling plaats moeten vinden. In de Bijlage B wordt de wijze van waardering opgenomen.

De toekenning van de waardering gaat met punten en wordt per criteria afzonderlijk beoordeeld:

- 0 punten : geen effect op de fysieke leefomgeving, of niet van toepassing
- 1 punt : een minimaal effect op de fysieke leefomgeving
- 2 punten : er is effect op de fysieke leefomgeving, kans dat omgeving hinder ervaart is beperkt.
- 3 punten : er is effect op de fysieke leefomgeving, kans dat omgeving hinder ervaart is wat groter.
- 5 punten : er is een nadrukkelijk effect op de fysieke leefomgeving (in combinatie met oppervlakte, sluitingstijden en aantallen bezoekers). De omgeving zal nadrukkelijk de aanwezigheid van de activiteit merken en er af en toe ook hinder van kunnen ondervinden.
- 10 punten : er is een groot effect op de fysieke leefomgeving (in combinatie met oppervlakte, sluitingstijden en aantallen bezoekers). De omgeving zal zeer nadrukkelijk de aanwezigheid van de activiteit merken en daar mogelijk ook regelmatig hinder van kunnen ondervinden in het kader van overlast van geluid of verkeersbewegingen van bezoekers

Het beoordelingsmodel wat is opgesteld berekent op basis van een aantal indicatoren tot welke horecacategorie een horecabedrijf behoort. De categorie kan ook handmatig berekend worden door de criteria inclusief de punten, zoals deze opgenomen in de beoordeling (*"Bijlage A Toelichting en definities beoordelingscriteria horecacategorieën"*), bij elkaar op te tellen.

6 Impactanalyse herindeling horecacategorieën

Met het voorstel tot wijziging van de horecacategorie-indeling is rekening gehouden met de huidige maximale toegekende zwaarte van horeca-activiteiten (horecacategorie) in een bepaalde omgeving en het effect van deze activiteiten op de fysieke leefomgeving. Hierbij is getracht om, ondanks de wijziging in wijze van beoordelen, het effect van de activiteiten op de fysieke leefomgeving niet groter te laten worden met de herindeling, dan dat deze effecten al waren. Ook is getracht rekening te houden met de bestaande exploitatiemogelijkheden van ondernemers, om deze niet (te veel) in te perken ten opzichte van de huidige mogelijkheden. Ondanks de hiervoor genoemde uitgangspunten heeft de herziening van de horecacategorie indeling impact. De impact voor de omgeving van een horecagelegenheid is echter minimaal, omdat het effect op de fysieke leefomgeving van toegestane activiteiten bij een categorie niet zwaarder wordt.

Zodra het voorstel voor herindeling van de horecacategorieën wordt overgenomen en goedgekeurd, zijn er een aantal scenario's voor het bedrijf of de instelling welke de horeca-activiteiten uitvoert:

1. De categorie blijft ongewijzigd (bv. blijft "middelzwaar", voorheen categorie 2);
2. De activiteiten vallen in een minder zware categorie;
3. De activiteiten vallen in een zwaardere categorie dan nu het geval is;
4. Er is voor de activiteiten een nieuwe categorie opgesteld;
5. Een categorie-indeling komt te vervallen.

Expertisecentrum Horeca heeft op basis van de diverse (adres)lijsten van horecabedrijven (Locatus, Alcoholwetvergunningen, horeca-exploitatievergunningen), locatiebezoek aan de bedrijven, online research, alsmede op basis van bestemmingsplannen en het

Omgevingsplan de horecabedrijven in kaart gebracht naar:

- Omvang;
- Activiteiten;
- Sluitingstijden;
- Bestemmingsplan / toegestane horeca categorie;
- Toekomstige categorie.

Gebleken is dat er geen overkoepelend (en compleet) lijstwerk beschikbaar is binnen de gemeente Zaanstad, waaruit blijkt welke horecabedrijven er zijn en welke vergunningen (exploitatie, terras, Alcoholwet) er zijn afgegeven. Hierin lijken de verschillende afdelingen niet de beschikking te hebben over dezelfde informatie. Het advies is om hierin te komen tot één gezamenlijk én complete database.

In paragraaf 6.1 en 6.2 wordt ingegaan op de impact voor het horecabedrijf. In paragraaf 6.3 wordt ingegaan op de juridische impact voor de pandeigenaar én het horecabedrijf.

6.1 De impactanalyse

Onderstaand per soort functie (horeca (incl. logies), buurthuizen en gebouwen t.b.v. uitvoeren religie (gebedshuizen) de impactanalyse.

6.1.1 Impactanalyse horecabedrijven (incl. logiesbedrijven)

Op basis van de hiervoor genoemde verzamelde informatie, heeft Expertisecentrum Horeca een impact analyse uitgevoerd. De impact analyse wordt hieronder weergegeven en toegelicht en betreft de zelfstandige horecabedrijven:

Soort bedrijf	Geen impact	Beperkte impact	Redelijke impact	Grote impact	Niet van toepassing	Aanvullend onderzoek gewenst	
Eten – Drinken	268	0	5	0	0	20	293
Logies	0	8	0	0	32	1	41
Combinatie eten-drinken-logies	0	14	0	0	0		14
	268	22	5	0	32	21	348

- Het grootste deel (>92,5%) van de bedrijven wordt met haar omvang en activiteiten ingedeeld in een horecacategorie die overeenkomstig is met het geldende bestemmingsplan of Omgevingsplan voor de desbetreffende locatie, of waarbij de activiteiten zelfs in een lagere categorie ingedeeld worden dan het Omgevingsplan op deze locatie toestaat. Hieronder vallen de ook de 32 bedrijven waar geen horecacategorie van toepassing is aangezien zij als Bed&Breakfast logies verstrekken en waarbij er ook sprake is van eigen bewoningen alsmede de 22 hotel-restaurant bedrijven. De activiteiten van deze bedrijven zijn en blijven dan ook passend binnen het Omgevingsplan. Alleen voor de 22 hotel-restaurantbedrijven is actie benodigd omdat deze binnen een nieuwe categorie gaan vallen, echter voor de overige bedrijven is geen actie vereist.
- Er zijn binnen Zaanstad vijf horecabedrijven die een drive-inn faciliteit kennen. Deze bedrijven staan ingedeeld in categorie 1c (*lichte horeca*) en vallen na de herindeling in een zwaardere horecacategorie. In het verleden is voor dit soort activiteiten het effect op de fysieke leefomgeving niet juist ingeschat. Onder ander door:
 - o Verkeer aantrekkende werking welke niet passend is /aansluit binnen een horecacategorie licht. De verkeersaantrekkende werking is substantieel hoger dan een bij een gemiddeld bedrijf in een horecacategorie licht, met name door de korte verblijfstijd van de gasten;
 - o Sluitingstijden die bij deze bedrijven van toepassing zijn (>00:00, minimaal categorie middelzwaar (2 i.p.v. 1c waarin zij nu zijn ingedeeld)).
- Voor hotels en logiesbedrijven is het niet altijd duidelijk onder welke categorie deze vielen. Dit is veelal een wijzigingsbevoegdheid geweest van het College van B&W waarbij de locatie op adres niveau is bestemd. Logiesbedrijven vallen vrijwel allen onder een nieuwe logiescategorie, waarmee er voor al deze bedrijven dus sprake is van een wijziging in categorie. Echter, aangezien deze activiteiten op locatie bestemd zijn, is er geen sprake van impact, aangezien de bedrijfsactiviteiten zijn vergund én bestemd op deze locaties. Van deze 55 bedrijven, zijn er 32 B&B's (met eigen bewoning) welke niet onder een horecacategorie vallen. Deze B&B's vallen onder

“wonen” en zijn conform art. 2:27 lid 1 sub a APV aangemerkt als een horecabedrijf, maar uitgezonderd van de vergunningsplicht (art. 2:28 lid 8 APV).

De overige 22 bedrijven zullen worden geïnformeerd.

- Er zijn 21 (6%) bedrijven waar op basis van het onderzoek een aanvullend onderzoek benodigd is.
 - o Bij 14 bedrijven is aanvullend onderzoek op de functie/bestemming noodzakelijk. Deze locaties lijken te zijn herbestemd (ten positieve van het horecabedrijf), hoewel dit in het openbare systeem (het Omgevingsloket/DSO) nog niet zichtbaar is voor externen.
 - o Bij 7 bedrijven wordt een handhavingsverzoek geadviseerd. Hier lijken namelijk de sluitingstijden overschreden te worden. Wanneer de bedrijven zich aan de sluitingstijd houden welke bij hun categorie hoort, dan zijn deze bedrijven passend in hun omgeving.

6.1.2 Impactanalyse horeca bij de functie “sport”

De categorie-indeling voor horeca bij de functie “Sport” komt te vervallen. In de APV staan de sluitingstijden opgenomen voor horeca bij paracommerciële rechtspersonen. Deze zijn overeenkomstig de “lichte” horeca, maximaal 00:00 uur en gerelateerd aan de verenigingsactiviteiten. Met het laten vervallen van de categorie indeling ontstaat er helderheid ten aanzien van de sluitingstijden. De activiteiten die ontplooid worden moeten gerelateerd zijn aan de sportactiviteiten bij buitensportaccommodaties en vallen niet onder zelfstandige horeca. Op dit moment worden ook de horeca-exploitatievergunningen op deze wijze afgegeven en is de impact in de basis minimaal. Voor enkele verenigingen zou deze wijziging wel impact kunnen hebben, echter dat heeft te maken met het feit dat niet gehandhaafd is, de afgelopen jaren op sluitingstijden.

De impact van deze aanpassing zou deels tot een “papieren” verzwaring van de horecacategorie op enkele bestemmingslocaties kunnen leiden (die nu maximaal tot categorie 1A of 1B bestemd zijn). De sluitingstijd is hier niet anders, echter de bedrijfstypen zijn in categorie 1A en 1B beperkter. De praktijk is, dat de gemeente Zaanstad alle paracommerciële horeca bij de functie Sport, als ondergeschikte lichte horeca behandelt en vergund heeft. Dat betekent dat de werkelijke activiteiten en sluitingstijden van deze in categorie 1A of 1B bestemde locaties niet zullen verruimen.

6.1.3 Impactanalyse horeca bij de functie “maatschappelijk” - buurthuizen

Voor buurthuizen, dorpshuizen en jeugdcentra wordt de horecacategorie-indeling versimpeld. De “*Staat van bedrijfsactiviteiten horeca*” en de “*Staat van Bedrijfsactiviteiten Functiemenging*” met daarin bedrijfstypen genoemd, zullen komen te vervallen omdat hierin geen buurthuisactiviteiten waren opgenomen. De categorie-indelingen “licht” en “middelzwaar” worden toegekend aan de hand van bezoekersaantallen en sluitingstijden.

De instellingen in de lichte horecacategorie sluiten uiterlijk 00:00 uur, wat nu ook het geval is. De instellingen in de middelzware categorie sluiten uiterlijk 02:00 uur, of hebben meer dan 200 bezoekers.

De activiteiten blijven vergelijkbaar en passen binnen deze nieuwe indeling. De impact voor de buurthuizen is dan ook nihil. Daar waar er al een zelfstandige horecafunctie mogelijk is, wordt de zelfstandige horeca-activiteit beoordeeld conform het model voor de reguliere horecabedrijven.

Expertisecentrum Horeca heeft geconstateerd in haar onderzoek, dat voor alle 19 actieve buurthuizen in Zaanstad mogelijkheden aanwezig zijn om horeca-activiteiten te ontplooiën én dat deze mogelijkheden ook benut worden door veel van deze buurthuizen.

De mogelijkheden variëren van ondergeschikte horeca aan de hoofdfunctie, tot zelfstandige horeca en dat zal niet wijzigen met de aanpassingen van de horecacategorie-indeling. Onderstaand het overzicht.

	Aantal	Categorie Licht	Categorie Middelzwaar
Zelfstandige horeca Mogelijk	2	1	1
Horeca ondergeschikt aan de hoofdfunctie maatschappelijk	17	15	2
Totaal	19	16	3

In de overige adviezen en aanbevelingen komt art. 2:34b van de APV aan bod. Dit artikel geeft ruimte voor buurthuizen om feesten van persoonlijke aard toe te staan.

6.1.4 Impactanalyse kerken/gebedshuizen (functie Maatschappelijk)

De horecacategorie waaronder de horeca-activiteiten van de maatschappelijke instellingen (exclusief buurthuizen) vallen, wordt, als er sprake is van een maximale categorie-indeling in het Omgevingsplan, bepaald aan de hand van het beoordelingsmodel wat ook voor de reguliere horecabedrijven gebruikt gaat worden. Indien er sprake is van toegestane ondergeschikte horeca zonder benoeming van een maximale categorie, wordt de hoofdfunctie gevolgd. Bij de categorie lichte horeca dient de horeca 00:00 uur gesloten te zijn. Bij de middelzware horeca categorie is er sprake van een sluitingstijd van 02:00 uur conform de APV. Hiermee blijft de situatie ongewijzigd ten opzichte van de huidige situatie en is de impact nihil.

Gezien de wens om apart in te gaan op de huidige horecamogelijkheden én de wensen van de kerkbesturen is hieronder een aparte situatieanalyse uitgevoerd. Er zijn 75 kerken/gebedshuizen verspreid over Zaanstad met een verscheidenheid aan bijbehorende mogelijkheden tot het exploiteren van horeca-activiteiten conform het Omgevingsplan.

	Aantal	Categorie Licht	Categorie Middelzwaar	Geen
Zelfstandige horeca Mogelijk	14	7	7	n.v.t.
Horeca ondergeschikt aan de hoofdfunctie maatschappelijk	52	44	8	n.v.t.
Geen horeca- activiteit mogelijk	9	0	0	9
Totaal	75	57	11	9

Er zijn gebedshuizen waarbij het conform het Omgevingsplan toegestaan is om (ondergeschikte) horeca-activiteiten uit te voeren, mits een horeca-exploitatievergunning (en Alcoholwetvergunning) wordt aangevraagd. Er zijn echter ook gebedshuizen waarbij het niet is toegestaan om horeca-activiteiten uit te voeren.

Indien voor een van de locaties een verzoek wordt ingediend om uitgebreidere horeca-activiteiten te mogen exploiteren dan is toegestaan in het omgevingsplan, dan zal dit als een BOPA opgepakt moeten worden, of als aanvraag voor het wijzigen van het Omgevingsplan. De categorie voor de horeca-activiteit wordt bepaald aan de hand van het beoordelingsmodel voor reguliere horecabedrijven zoals in hoofdstuk 3 en 4 is opgenomen.

Zoals eerder opgemerkt is de vraag of het aanpassen van de functie van de kerken naar zelfstandige horeca (aangezien nu ondergeschikte horeca veelal al mogelijk is) gewenst is in de omgeving.

Naar de mening van Expertisecentrum Horeca is deze algemene aanpassing niet gewenst, omdat én de omgeving en het gebouw zich veelal niet lenen voor zwaardere horeca-activiteiten én er onvoldoende markt vraag is voor uitbreiding met grootschalige horecalocaties (er is al voldoende aanbod).

Vanuit het onderzoek door Expertisecentrum Horeca is naar voren gekomen, dat de besturen van zowel religieuze instellingen (kerken) als vanuit de sport, niet of beperkt op de hoogte zijn van de mogelijkheden ten aanzien van het mogen voren van horeca-activiteiten alsmede de bijbehorende verplichtingen (ten aanzien van vergunningen conform de APV of Alcoholwet). Op de website van de gemeente Zaanstad staat dit voor (commerciële) horecabedrijven duidelijk omschreven, echter voor de paracommerciële organisaties niet.

Er is onbekendheid met:

- Het Omgevingsplan, wat wel of niet toegestaan is met betrekking tot het uitvoeren van horeca-activiteiten;
- Verplichting van het hebben van een horeca-exploitatievergunning;
- Wanneer een vergunning conform de Alcoholwet verplicht wordt gesteld.

Het advies vanuit de werkgroep is, om helderheid te verschaffen aan de gebedshuizen wat er wel en niet mogelijk is aan horeca-activiteiten onder de functie van ondergeschikte horeca. De mogelijkheden voor ondergeschikte horeca bij paracommercie zijn door de werkgroepen uitgewerkt in een stroomschema (zie "Bijlage Activiteitenlijst ondergeschikte horeca bij paracommercie"), welke als hulpmiddel zal dienen.

6.1.5 Samenvatting impact analyse

Onderstaand de korte samenvatting van de impactanalyse. Het betreft totaal ca. 327 bedrijven welke in de impactanalyse zijn meegenomen welke actief zijn in de horeca en logiesverstrekking. Daarnaast zijn er 19 buurthuizen en 75 gebedshuizen onderzocht.

		Aantal	Impact	Actie	Betreft
1	Ongewijzigde categorie	268/ 32 19 75	Geen, er wijzigt niets/of geen horeca categorie van toepassing. Geen Geen	Geen Geen Geen	Buurthuizen Kerkgebouwen
2	Activiteiten in minder zware categorie	Staan onder "1 " opgenomen	Laag, deze bedrijven zijn actief in een lagere categorie dan mogelijk is (is dus positief)	Geen	Lichte horeca-bedrijven in gebied waar middelzware horeca mogelijk is.
3	Activiteiten vallen in een zwaardere categorie dan mogelijk is	5 x drive-inn	Beperkt, exploitatie kan vervolgd worden. Bij wijziging activiteiten, dan terug naar maximaal toegestane categorie op de locatie.	Schriftelijk informeren	

4	Wijziging categorie	22	Geen	Schriftelijk informeren	Logies-categorie
5	Vervallen categorie-indeling		Minimaal (exploitatie kan vrijwel ongewijzigd gecontinueerd worden)(helderheid sluitingstijden)	Schriftelijk informeren	Sportclubs en -verenigingen
6	Aanvullend onderzoek	14	Geen impact vanuit wijziging horecacategorieën	Intern onderzoek	Onderzoek bestemming
7	Handhaving	7	Geen impact vanuit wijziging horecacategorieën	Intern onderzoek	Onderzoek sluitingstijden

De onder 7 genoemde bedrijven worden één op één teruggekoppeld aan de afdeling Straattoezicht en Handhaving en Ondernijning om te onderzoeken hoe hier gehandeld moet worden. In deze gevallen zijn afwijkingen ten aanzien van o.a. sluitingstijden (met name bezorgen van maaltijden na 02:00 uur 's nachts) en/of het schenken of verkopen van alcohol geconstateerd. Er is omtrent de tijden van maaltijdbezorging niets geregeld in de APV. Bezorgdiensten van boodschappen vallen onder de Winkeltijdenwet, waarbij het bezorgen dus van 06:00 tot 22:00 uur is toegestaan. In de bijlage "Overige bevindingen en adviezen" is hier een advies voor opgenomen.

6.2 De impact in scenario's en het vervolg

In dit onderdeel staat de impact op basis van het Omgevingsplan, waarin de horecacategorieën opgenomen zijn opgenomen. In 6.3 staat de overige impact benoemd, waar vanuit overige regelgeving, waaronder de APV naar de impact gekeken wordt.

Scenario 1; de categorie blijft ongewijzigd:

Wanneer de activiteiten in een gelijkblijvende categorie vallen na herindeling (bijvoorbeeld nu "licht" en was categorie "1", dan hoeft er niets te gebeuren. Voor zowel ondernemer als Gemeente Zaanstad verandert er niets.

Scenario 2: de activiteiten vallen in een minder zware categorie:

Dit kan voorkomen bij bedrijven die op basis van hun bedrijfstype in het oude model hoger zijn ingedeeld, dan hoe de activiteiten in het nieuwe model worden ingedeeld. Bijvoorbeeld een kleinschalige shoarmazaak/dönerzaak met een sluitingstijd van 23:00 uur die in het oude model als middelzware horeca wordt ingeschaald en in het nieuwe model als lichte horeca (vergelijkbaar met een pizzeria met dezelfde sluitingstijd, die in het oude model ook al lichte horeca was). Ook voor dit scenario geldt dat er geen actie benodigd is vanuit de Gemeente Zaanstad of vanuit de ondernemer. De activiteiten die ontplooid worden vallen ruim binnen de bestemde mogelijkheden van het Omgevingsplan.

Scenario 3: de activiteiten vallen in een zwaardere categorie:

3a) Wanneer de activiteiten vergund zijn op deze locatie en feitelijk ook paste binnen een oud bedrijfstype, dan adviseert Expertisecentrum Horeca om het volgende te doen:

- Op de specifieke locatie een functietoevoeging maken in het Omgevingsplan dat de vergunde activiteiten ontplooit en gecontinueerd mogen worden. Dit houdt in dat dezelfde activiteiten blijven toegestaan, echter dat betekent niet automatisch dat de horecacategorie wordt aangepast naar de zwaardere categorie. Andere horeca-activiteiten welke binnen dezelfde (zwaardere) horecacategorie vallen zijn dan NIET toegestaan. Als voorbeeld: op enkele locaties is een "lichte" horecacategorie bestemd, waarbij toestemming is verleend voor een drive-inn activiteit. Deze activiteiten vallen nu in de "middelzware" of "zware" horecacategorie. De drive-inn activiteit is vergund en goedgekeurd, echter een andere "zware" horeca-activiteit, zoals discotheek is niet gewenst op de locatie. Concreet betekent dit dat de drive-inn geaccepteerd blijft en dat bij staken van deze activiteiten de "lagere" horecacategorie weer van toepassing wordt, continueren van deze drive-inn activiteit door een nieuwe ondernemer is ook mogelijk.
- De ondernemer zal geïnformeerd worden in een brief over de wijziging in categorie-indeling. Deze wijziging heeft op de huidige vergunning geen impact. Ook kunnen de bestaande activiteiten worden gecontinueerd. Daarnaast blijft de toegestane "lichte" horecacategorie van toepassing, waardoor er geen planschade risico is.
- Voor drive-inn activiteiten betreft dit 5 horecabedrijven.

3b) Wanneer de activiteiten vergund zijn op deze locatie en paste binnen de oude categorie-indeling, maar niet binnen de nieuwe categorie-indeling, waarbij verzwaring van de bestemming op de locatie niet gewenst is en daarmee feitelijk de activiteiten ook niet meer gewenst zijn.

- Hiervoor zou een overgangsregeling opgemaakt moeten worden overeenkomstig de voorwaarden zoals in het Omgevingsplan zijn opgenomen, echter;
- Uit de impactanalyse blijkt dat dit op geen enkel horecabedrijf van toepassing is. Er wordt om deze reden geen overgangsregeling opgenomen.

Deze situatie is echter niet aan de orde binnen de Gemeente Zaanstad op basis van de bestaande horecabedrijven. Doordat de nieuwe categorie-indeling naadloos over de

oude indeling past, geldt dit ook voor panden welke de horecafunctie kennen, maar niet in gebruik zijn als horeca.

- 3c) Wanneer blijkt uit de nieuwe categorie-indeling dat de bestaande activiteiten niet vergund zijn (exploitatievergunning) en niet passen binnen de toegestane horecacategorie. Op dat moment zal er een handhavingstraject gestart moeten worden, of moet worden bezien of en in hoeverre de activiteiten alsnog gelegaliseerd kunnen worden, bijvoorbeeld doordat een omgevingsvergunning kan worden verleend. Er zijn zeven bedrijven gesignaleerd die nader onderzocht dienen te worden.

Scenario 4: de activiteiten vallen onder een nieuwe categorie:

Deze situatie is het geval bij de logiesbedrijven. Hier is een nieuwe horecacategorie voor opgesteld, de logiescategorie. Omdat de activiteiten voor deze ondernemers op de locatie bestemd zijn en de activiteiten reeds vergund zijn, kunnen deze activiteiten (mits ongewijzigd ten opzichte van de exploitatievergunning) gecontinueerd worden. Er is dan ook geen sprake van een verzwaring of verlichting van de mogelijkheden op deze locatie voor de ondernemers. Wél zullen deze ondernemers schriftelijk geïnformeerd worden over de wijziging.

Scenario 5: een categorie-indeling komt te vervallen:

Dit betreft de horeca bij Sport. Hier komt conform het advies de categorie-indeling te vervallen aangezien die indeling geen toegevoegde waarde meer heeft. De activiteiten en sluitings- en schenktijden worden gereguleerd in de APV zoals nu ook al het geval is. Dit zorgt voor duidelijkheid. Dit betreft alle horeca binnen de functie/bestemming "Sport", oftewel de sportclubs met een kantine. Deze sportclubs zullen schriftelijk geïnformeerd worden over de wijziging én hun exploitatiemogelijkheden conform de APV. Dit is tevens een goed moment om de verplichtingen ten aanzien van exploitatievergunningen en vergunningen conform de Alcoholwet opnieuw onder de aandacht te brengen.

Scenario 6: Aanvullend onderzoek:

Uit het onderzoek blijkt dat op enkele locaties horeca-activiteiten worden ontplooid, waar dit niet lijkt toegestaan. Het omgevingsloket is niet up-to-date (loopt achter in de verwerking van aangepaste functies op individuele locaties). De gemeente Zaanstad dient aanvullend deze adressen te toetsen of horeca is toegestaan. Afhankelijk van de uitkomst valt de locatie binnen een van de andere scenario's. De verwachting is dat de horecabedrijven passen binnen de nieuwe categorie-indeling.

Scenario 7: Handhavingsverzoek:

De adressen die onder dit verzoek vallen, dienen te worden onderzocht of er daadwerkelijk sprake is van overtreding van de regels. De jurisprudentie met betrekking tot de bezorgtijden van maaltijdbezorgers is niet eenduidig. Hierin wordt gerefereerd aan de APV en in sommige gevallen aan de Winkeltijdenwet (bezorgdiensten van o.a. supermarkten). In de APV van de gemeente Zaanstad staat, net als bij vele andere gemeenten niets opgenomen over het bezorgen van maaltijden. In de separate bijlage staat hierover een aanvullend advies.

6.3 Juridische impact

De impactanalyse in de vorige paragraaf is uitgevoerd op basis van het kunnen continueren van de horeca-activiteiten van het op een locatie gevestigde horecabedrijf na de herindeling van de horecacategorieën. Hierbij is gekeken naar de huidige categorie-indeling en de toekomstige categorie-indeling en of deze activiteiten passen binnen de maximale categorieën.

Impact op korte termijn / doorwerking van beleid op wettelijke regels.

Het nieuwe beleid over de indeling van horecacategorieën heeft een beperkt effect, zolang het niet is verwerkt in het omgevingsplan en in de APV. Immers hebben gemeentelijke wetten, zoals vastgesteld bij gemeentelijke verordening, een rechtstreekse doorwerking en een (ver)bindende karakter jegens derden. De juridische rangorde van lokale regelgeving neemt een hogere positie in dan beleidsregels. Beleid kan wettelijke regels niet overrulen. Dus zolang het Omgevingsplan en de APV niet zijn aangepast, worden aanvragen die passen binnen dat wettelijk kader, vergund op basis van de thans geldende regels.

Daarnaast blijven de afgegeven (horeca-exploitatie)vergunningen in principe geldig. Nieuw beleid en de daaruit volgende gewenste wijzigingen in het Omgevingsplan hebben geen impact op bestaande vergunningen. Voor het Omgevingsplan is dit expliciet geregeld via het overgangsrecht uit de Omgevingswet. Het doel hiervan is om rechtszekerheid te bieden aan burgers en bedrijven die al een vergunning hebben verkregen onder het oude recht. Dit betekent dat op korte termijn nieuw vastgesteld beleid alleen toegepast kan worden op nieuwe aanvragen voor gebieden waar in het Omgevingsplan de nieuwe horecacategorie-indeling al is geïmplementeerd én voor locaties waar de functie horeca nu niet is toegestaan, maar waar een omgevingsvergunning aangevraagd dient te worden om horeca toe te staan. Voor dit laatste type aanvraag geldt dat de nieuwe regels van het Omgevingsplan van toepassing zijn, ondanks dat deze nog niet volledig zijn geïmplementeerd in het gehele gebied.

Uitvoering van de juridische impactanalyse

Bij de uitvoering van de juridische impactanalyse, is specifiek gekeken naar het huidige planologische regime en het effect van de herziening van de horecacategorie-indeling op dit planologische regime. Oftewel welke functies heeft (bedrijfs)onroerend goed nu en heeft het onroerend goed deze functies nog steeds na de herziening. Voor een eigenaar of gebruiker van onroerend goed kan een beperking van de functies van het onroerend goed betekenen dat het onroerend goed minder goed verhuurbaar wordt. Ook best bestaat er een risico dat er een lagere huuropbrengst zal worden genereerd of de verkoopwaarde daalt. Mocht een functie in de toekomst niet meer zijn toegestaan op een locatie, dan zou op het moment dat er werkelijk schade zou ontstaan binnen een periode van 5 jaar na de wijziging, nadeelcompensatie aangevraagd kunnen worden.⁶ De kans hierop is niet groot.

⁶ De oude planschade regeling is sterk gewijzigd onder de Omgevingswet. Het is komen te vallen onder de algemene regeling van nadeelcompensatie. De Omgevingswet (hoofdstuk 15), de Algemene wet bestuursrecht (titel 4.5) en de Verordening Nadeelcompensatie Zaanstad geven de regels.

Het wijzigen van de zwaarte van de horecacategorie in het omgevingsplan zou in theorie nadeelcompensatie op kunnen leveren. Echter de regeling is aangepast, zodat men alleen recht op nadeelcompensatie heeft, wanneer er daadwerkelijk schade optreedt. Dus fictieve schade bij een wijziging van het omgevingsplan, zoals bij planschade het geval was, wordt niet meer gecompenseerd. Er moet een direct verband zijn tussen het besluit en de geleden schade.

De schade moet buiten het normale maatschappelijke risico vallen. Er geldt een drempel: geringe economische schade wordt niet vergoed. En de aanvraag voor nadeelcompensatie moet binnen 5 jaar na het schadeveroorzakende besluit worden ingediend.

Impact algemeen:

Ca. 85% van de locaties heeft een functie die ruimer gedefinieerd is dan alleen horeca, namelijk een bestemming Centrum, Gemengd of een andere functie die ruimte biedt voor vele soorten van exploitatiemogelijkheden van het (bedrijfs)onroerend goed. Voor deze locaties geldt dat de kans op een werkelijke schade als gevolg van de herziening van de horecacategorieën beperkt is. De beperkte impact kan zelfs nihil zijn, wat uit de “impact per horecacategorie” blijkt.

Ca. 15% van de locaties heeft alleen de functie “horeca” op het bedrijfspand. Voor deze locaties geldt een groter juridisch risico bij de herindeling van de horecacategorieën. Dit risico blijkt hierna bij de “impact per horecacategorie”.

Impact per horeca categorie

Voor de eigenaar/gebruiker van het (bedrijfs)onroerend goed ontstaat er impact van de herindeling van de horecacategorieën, op het moment dat het huidige toegestane gebruik, na de herindeling niet meer is toegestaan. Ter illustratie:

Op een locatie is horeca in de categorie 1 (lichte) horeca toegestaan conform de “Staat van Bedrijfsactiviteiten – Horeca”. Hieronder valt het bedrijfstype “grand-café”. Stel dat na de herindeling dit bedrijfstype “grand-café” niet meer zou zijn toegestaan (in vergunde of niet vergunde toestand), dan zou er kans op schade kunnen ontstaan en is er sprake van een juridische impact.

In het overzicht aan het einde van deze paragraaf is voor de functie “horeca” op een locatie, per bestaande horecacategorie uit de “*Staat van bedrijfsactiviteiten-Horeca*” het volgende weergegeven:

- De huidige toegestane planologische categorie op een locatie (waarbij voor lichte horeca een sluitingstijd geldt van 00:00 uur);
- De eventuele categorieën waarbinnen deze bedrijfstypen kunnen vallen met de nieuwe horecacategorie-indeling;
- De werkelijke toekomstige categorie waarbinnen dit type horecabedrijf maximaal in zou kunnen vallen;
- De impact van de herindeling;
- Er zijn horecabedrijven die meerdere bedrijfstypen binnen hun concept voeren. Op basis van het zwaarste bedrijfstype wordt getoetst of de activiteiten van het bedrijf zijn toegestaan.

De impact op Categorie 1a en 1b (lichte horeca)

Het wijzigen van de indeling van horecacategorieën heeft geen gevolgen voor categorie 1a en 1b. De reden dat er geen impact is, dat deze bedrijfstypen met de omvang en de sluitingstijd, niet hoger uitvallen in het beoordelingsmodel dan lichte horeca categorie, wat toegestaan is op deze locaties.

De impact voor hotels is ook niet aanwezig. Binnen de categorie 1b zijn hotels tot 250m² toegestaan. Dit betekent een kleinschalig hotel met maximaal 10 kamers en/of 50 slaapplekken. Binnen het logiesmodel valt een kleinschalig hotel ook binnen de lichte categorie. Wanneer het hotel ook een bar heeft, valt deze nu ook al in een zwaardere categorie om te beoordelen. Er is dan ook geen risico op nadeelcompensatie.

Categorie 1c

Binnen de categorie 1c valt de hiervoor genoemde horeca groter dan 250m², echter met een sluitingstijd van 00:00 uur (m.u.v. logiesbedrijven die alleen overnachten bieden). In het nieuwe beoordelingsmodel kan het voorkomen de bedrijfstypen zoals genoemd onder categorie 1a, b en c in de “*Staat van Bedrijfsactiviteiten-Horeca*” en “*Staat van bedrijfsactiviteiten – Functiemenging*” een dermate grote omvang hebben, dat deze in een zwaardere categorie uitkomen. Dat kan voorkomen bij bedrijven met een oppervlak van 250-

500m² en maximaal > 250 gasten, of een bedrijf van > 500m². In dit geval zou de nieuwe categorie uitkomen op middelzwaar.

Expertisecentrum Horeca heeft gekeken naar het bedrijfsoppervlak van de reeds gevestigde (actieve) horecabedrijven. De bedrijven > 500m² zijn allemaal gelegen op een locatie waar middelzware of zware horeca is toegestaan. Voor deze bedrijven is er geen sprake van impact van de aanpassing aangezien er geen kans is dat de activiteiten niet opnieuw vergund zouden kunnen worden.

In de omvang 250-500m² zijn er 29 actieve bedrijven (excl. drive-inn en hotels). Hiervan zijn er 11 gevestigd op een locatie waar lichte horeca is toegestaan en 18 op een locatie waar middelzware (of zwaardere) horeca is toegestaan. Voor deze laatste 18 is er dan ook geen impact, omdat de horeca-exploitatiemogelijkheden van de locatie niet worden beperkt. Voor de 11 horecabedrijven die op een locatie voor lichte horeca zijn gevestigd, geldt dat alleen als zij meer dan 500 gasten tegelijkertijd plaats kunnen bieden, dat deze in een zwaardere horecacategorie komen te vallen. Deze aantallen gasten in combinatie met het oppervlak is niet realistisch te noemen en komt dan ook niet voor. Hier is er dan ook geen sprake van impact.

Drive-inn horecalocaties vallen na implementatie van de nieuwe horecacategorie-indeling onder een zwaardere categorie. Voor deze locaties geldt er nadrukkelijk impact. De exploitatievergunning wordt echter gecontinueerd. Daarnaast zal, zoals aangegeven in de impactanalyse van hoofdstuk 6.2, de keuze gemaakt moeten worden of drive-inn locaties aangetekend worden in het Omgevingsplan en daarmee planologisch toegestaan blijven. Wanneer dit het geval is, is er geen impact. Mocht besloten worden om deze locaties planologisch niet te wijzigen en de lichte horecafunctie te handhaven, dan ontstaat het risico op het vergoeden van nadeelcompensatie als er daadwerkelijk financiële schade ontstaat. Expertisecentrum Horeca adviseert om de drive-inn locaties separaat in het Omgevingsplan op te nemen, aangezien met het opstellen van het Omgevingsplan en onderliggende bestemmingsplannen, het effect op de leefomgeving voor deze locaties al is beoordeeld en akkoord is bevonden.

Hotels en logiesbedrijven (vergelijkbaar met hotels) vallen na de implementatie in een nieuwe logies categorie. Op locaties waar in het Omgevingsplan binnen de "*Staat van Bedrijfsactiviteiten-Horeca*" hotels zijn opgenomen, wordt zowel de mogelijkheid voor reguliere horeca als voor logies opgenomen in het Omgevingsplan.

De hotellocaties welke gezien hun omgang als zware horeca bestempeld zijn, zijn nu al separaat in het Omgevingsplan benoemd. Ook de overige bestaande hotels zullen separaat als hotel worden opgenomen in het Omgevingsplan. De logiescategorie zal toegevoegd worden conform het beoordelingsmodel aan de hand van de omvang van kamers, bedden en overige activiteiten. Doordat de exploitatievergunning intact blijft en de logiescategorie toegevoegd wordt, is de impact minimaal. Het risico op planschade nihil is gezien de continuïteit van de exploitatie.

Categorie Middelzware Horeca, 2 of B(1)

De bedrijfstypen welke onder de middelzware horecacategorie vallen, kunnen in de nieuwe situatie qua beoordeling zelfs in een lichtere categorie komen te vallen als de sluitingstijd voor de vergunning <00:00 uur is. Dat betekent dat de activiteiten ruim passen binnen de exploitatiemogelijkheden op de locatie. Bij een sluitingstijd na 00:00 uur en zelfs na 02:00 uur vallen de bedrijven binnen de middelzware horeca in de nieuwe beoordeling. Er zijn enkele uitzonderingen en dat is het geval als de locatie meer dan 250 gasten tegelijkertijd kan herbergen. De reeds vergunde actieve horeca locaties zijn getoetst en lijken te passen met hun activiteiten en omvang.

De impact voor deze groep lijkt dan ook minimaal, waarbij er geen risico is op verwachte schadeclaims.

Categorie Zware Horeca, 3, C (en B2)

Dit betreft de zwaarste groep horecabedrijven. Deze zal ten allen tijden passen, omdat deze locaties die in de basis alle horeca (de zwaarste categorie) toestaan, dus het maximaal mogelijke wat toegestaan is op een locatie mogelijk maken. Binnen deze groep is geen impact.

Juridische impactanalyse							
	Huidige planologische categorie	Nieuwe categorie indeling mogelijk			Toekomstige planologische categorie	Impact	
		Sluitingstijd < 0.00 uur	Sluitingstijd 0.00-2.00 uur	Sluitingstijd > 2.00 uur			
Lichte horeca Categorie 1 Categorie A							
Categorie 1a							
a	Automatiek	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
b	Broodjeszaak	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
c	Cafeteria	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
d	Croissanterie	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
e	Koffiebar	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
f	Lunchroom	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
g	Ijssalon	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
h	Snackbar	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
i	Tearoom	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
j	Traiteur	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
Categorie 1b							
Overige lichte horeca, bedrijven met een bedrijfsoppervlak van 250m ² of kleiner							
a	Bistro	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
b	Grand-café	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
c	Restaurant zonder bezorg- en of afhaalservice	Licht	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
d	Hotel	Licht	nvt	nvt	nvt	Conform nieuwe categorie	Minimaal
Categorie 1c							
a	Horecagenoemd in categorie 1a en 1b met een oppervlakte van maximaal 250m ²	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Middelzwaar	Licht	Geen
b	Restaurant met bezorg- of afhaalservice (o.a. pizza, chinees, McDrives)	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Middelzwaar		
	Horeca met Drive In faciliteiten (beoordeling los in nieuw model)	Licht	Middelzwaar	Zwaar	Zwaar	Licht met aantekening DriveIn conform beoordelingsmodel	Minimaal
Middelzware horeca, categorie 2, categorie B1							
a	Bar	Middelzwaar	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Middelzwaar	Geen
b	Bierhuis	Middelzwaar	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Middelzwaar	Geen
c	Biljartcentrum	Middelzwaar	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Middelzwaar	Geen
d	Café	Middelzwaar	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Middelzwaar	Geen
e	Proeflokaal	Middelzwaar	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Middelzwaar	Geen
f	Shoarma/grillroom	Middelzwaar	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Middelzwaar	Geen
g	zalenverhuur zonder regulier gebruik t.b.v. feesten en muziek- en dansevenementen	Middelzwaar	Licht	Middelzwaar	Middelzwaar	Middelzwaar	Geen
Zware horeca, categorie 3, categorie B2/categorie C							
a	Dancing	Zwaar	Middelzwaar	Zwaar	Zwaar	Zwaar	Geen
b	Discotheek	Zwaar	Middelzwaar	Zwaar	Zwaar	Zwaar	Geen
c	Nachtclub	Zwaar	Middelzwaar	Zwaar	Zwaar	Zwaar	Geen
d	Partycentrum met feesten en muziek- en dansevenementen	Zwaar	Middelzwaar	Zwaar	Zwaar	Zwaar	Geen
e	Hotels	Zwaar	Middelzwaar	Zwaar	Zwaar	Zwaar	Geen

6.4 Overige impact (APV)

Ontheffing:

De herziening van de categorie-indeling lijkt ook impact te hebben op andere zaken, waaronder openbare orde en veiligheid (APV). Binnen de APV zijn regels opgenomen ten aanzien van sluitingstijden. Aanpassingsadvies voor de APV is in de bijlage opgenomen.

Scenario 2, een wijziging van een horecacategorie naar de indeling lichte horeca, lijkt impact te hebben op de mogelijkheden voor een ondernemer om ruimere sluitingstijden te hebben. Echter de werkelijke activiteiten van het bedrijf vallen binnen de lichte horecacategorie. Dat houdt dus ook in dat de sluitingstijden van het bedrijf al uiterlijk 00.00 uur zijn. Dit zegt niets over de maximale horecacategorie op een locatie. Dat wijzigt niet. De impact hiervan is dan ook nihil.

Regeldruk/wijzigingsverzoek activiteiten

Bij de afgifte van een horeca exploitatievergunning krijgt een horecaondernemer een vergunning op naam met daarbij opgesomd de activiteiten welke ontplooid mogen worden op deze locatie (vergunde activiteiten en randvoorwaarden, waaronder de sluitingstijden vanuit de APV). Op het moment dat de bedrijfsactiviteiten worden aangepast, dient ondernemer een nieuwe vergunningaanvraag in te dienen en wordt dit verzoek beoordeeld. Bij de aanvraag stuurt ondernemer het invulde beoordelingsformulier mee (eventueel ondersteund met een ondernemersplan, zoals dat nu ook het geval is bij aanvragen), welke vervolgens door de gemeente wordt gecontroleerd en beoordeeld.

Met de start van het herindelingsproject is de wens vanuit vereenvoudiging van de regeldruk uitgesproken om een vergunning te verlenen voor activiteiten die passen binnen de vergunde horecacategorie. Het blijkt echter dat in de nieuwe situatie wijzigingen in de bedrijfsvoering/in activiteiten die in het horecabedrijf worden ontplooid nog steeds aangevraagd moeten worden. Expertisecentrum Horeca adviseert hier de bestaande werkwijze van aanvragen van (wijzigings)vergunningen aan te houden met toevoeging van het beoordelingsformulier wat geïntegreerd dient te worden op de website in de aanvraag. Wél adviseert Expertisecentrum Horeca om de legeskosten te herzien bij:

- Gecombineerde aanvragen voor exploitatievergunning én vergunning conform Alcoholwet. Een deel van de toetsingen die uitgevoerd worden, zijn benodigd voor beide aanvragen en lijken dubbel te worden doorgerekend;
- Kosten wijziging horeca-exploitatievergunning bij wijziging bestuurder (voor paracommerciële instellingen). Kosten zijn hoog en bijna niet op te brengen door deze vrijwilligersorganisaties. Op dit moment worden wijzigingen daardoor niet altijd gemeld om kosten te besparen.

De legeskosten zijn bepaald aan de hand van kostendekkendheid van een aanvraag. In de periode juli 2025 t/m juli 2026 zal op basis van urenregistraties worden bepaald of de legestarieven per kalenderjaar 2027 gewijzigd zullen worden in de Legesverordening.

Vanuit de rol als toezichthouder en handhaver, is het voor gemeenten noodzakelijk om inzicht te hebben in de activiteiten welke ondernemers ontplooiën. Dit kan alleen door een wijzigingsverzoek in stand te houden. De gewijzigde activiteit dient namelijk alsnog te worden getoetst aan het Omgevingsplan en de maximaal toegestane horecacategorie. Expertisecentrum Horeca adviseert echter wel om in de verstrekte vergunning de activiteiten ruimer te omschrijven dan thans het geval is en geen bedrijfstypen meer toe te kennen. Het advies is wel om, in het kader van transparantie, aan te geven onder welke horecacategorie de vergunning verleend wordt (licht, middelzwaar, zwaar).

De grenswaarden zoals uit het beoordelingsmodel komen (bijvoorbeeld sluitingstijd, maximale bedrijfsoppervlakte en aantal gasten, inclusief de combinatie van activiteiten die mogelijk zijn dienen te worden opgenomen in de vergunning. Hierbinnen kan een ondernemer dan wel gemakkelijker zijn concept wijzigen zolang het maar binnen vergelijkbare activiteiten blijft. Met de huidige indeling is het theoretisch namelijk niet mogelijk om binnen de vergunning de activiteiten te wijzigen van pizzeria naar Chinees restaurant zonder vergunningswijziging. In de praktijk wordt met de vergunningverlening alleen "restaurant" benoemd, waardoor de vergunning meer flexibiliteit biedt dan de horecacategorieën aangeven.

Impact op de ambtelijke organisatie

De impact op de ambtelijke organisatie is bij de afdeling Omgevingsvergunningen groot. Op dit moment toetst een vergunningverlener een aanvraag voor een horeca-exploatievergunning op aanwezigheid en juistheid van alle informatie, Bibob en heeft een intakegesprek met de ondernemer. Vervolgens toetst een juridisch adviseur of de activiteiten binnen de bestemming van het Omgevingsplan passen en of wellicht (ook) een omgevingsvergunning nodig is om van het Omgevingsplan af te wijken. Met de aanpassing naar het beoordelingsmodel, wordt door de vergunningverlener ook al gestart met de beoordeling t.b.v. de horecacategorie. Dit is een aanvulling in de werkzaamheden.

7 Implementatie

Na afronding van dit adviesrapport ten aanzien van de herindeling van de horecacategorieën dienen nog een groot aantal stappen doorlopen te worden voordat de nieuwe horecacategorieën in gebruik genomen kunnen worden. In de implementatie zitten een aantal onderdelen, te weten:

- Besluitvormingsproces
- Communicatie aan de (horeca)ondernemers
- Aanpassing van werkinstructies, benodigde capaciteit, documenten, formulieren en digitaal (o.a. website)
- Implementatie horecacategorieën in het Omgevingsplan en in de APV.

Voorafgaand aan de implementatie vindt het besluitvormingsproces plaats.

7.1 Besluitvormingsproces

Het adviesrapport is door middel van participatie tot stand gekomen, waarna deze het besluitvormingstraject door gaat. De horecacategorieën maken onderdeel uit van het Omgevingsplan. Het college van burgemeester & wethouders wordt na de totstandkoming van het adviesrapport geïnformeerd over de nieuwe kaders. De raad wordt gevraagd om een zienswijze op kaders uit te brengen, ter voorbereiding op de vaststelling van de kaders. Tot slot stelt de raad de herziene kaders vast. Hierin worden de volgende stappen doorlopen:

- In oktober en november 2024 is het conceptadvies langs de staven Onclin (economische zaken) en Groothuismink (monumenten) geweest;
- In de periode december 2024 t/m juni 2025 hebben 6 technische sessies plaatsgevonden ten behoeve van ambtelijke afstemming op de adviesstukken;
- In februari t/m juli 2025 werden de laatste openstaande vragen ambtelijk afgestemd en de derde begeleidingsgroep bijeenkomst georganiseerd;
- In april-september 2025 zijn de wethouders Onclin, Hamming, Groothuismink, Slegers en Van der Laan geïnformeerd over de conceptadviesstukken en de voortgang van het traject;
- Hierna wordt het college b&w geïnformeerd over de vernieuwde kaders en de vervolgstappen van het project en wordt aan het College toestemming gevraagd voor het voorgestelde participatietraject;
- Voorafgaand aan het participatietraject wordt de raad middels een raadaanbiedingsbrief gevraagd een zienswijze uit te brengen op de kaders;
- Participatietraject: Vanaf oktober 2025 worden horecaondernemers, instellingen en verenigingen - welke (mogelijk) horeca-activiteiten exploiteren - geïnformeerd over de adviezen en worden hierbij in de gelegenheid gesteld om schriftelijk een reactie te geven. Het adviesrapport wordt 4 weken ter inzage gelegd;
- Tijdens het participatietraject zal een Nota van Inspraak opgesteld worden waarin de reacties van de stakeholders verzameld worden;
- De reacties kunnen ter bespreking nog een keer worden voorgelegd aan de kern- en begeleidingsgroep;
- De kaders worden verwerkt in een horecabeleidsstuk;
- In Q1 2026 zal de raad de kaders van de herziene horecacategorie-indeling (en Horecabeleid) vaststellen.

Nadat bestuurlijke besluitvorming heeft plaatsgevonden dienen de vervolgstappen van het communicatietraject en het Uitvoeringsprogramma uitgevoerd te worden ten behoeve van de implementatie.

7.2 Communicatie

Voorafgaand aan het besluitvormingsproces worden horecaondernemers én organisaties en partijen waarbij ondersteunende horeca van toepassing is of zou kunnen zijn, geïnformeerd over de aanstaande wijziging in de horecacategorieën. Zij krijgen hierover een brief toegezonden met daarin een link naar een projectpagina op de gemeentelijke website. Op deze website komt een FAQ te staan én wordt het beoordelingsmodel voor de indeling in horecacategorieën beschikbaar gesteld. Tijdens het participatietraject worden de ondernemers, waarvan nu al bekend is dat hun activiteiten niet meer zullen passen binnen de huidige horecacategorie, hierover geïnformeerd worden. De mogelijke gevolgen, oplossingen en vervolgstappen worden aan de ondernemer toegelicht.

Na de besluitvorming, wordt de voor dit soort besluiten geëigende communicatiemogelijkheden toegepast (bijvoorbeeld bij “gemeenteberichten”). Ook zal de gemeentelijke website op diverse locaties aangepast worden. De wijzigingen ten behoeve van de website en het instrumentarium worden uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma. De externe communicatie wordt opgepakt in samenspraak met de afdeling communicatie.

De betrokken ambtenaren binnen de gemeente Zaanstad worden door de leden vanuit de kerngroep (bij het project betrokken medewerkers) geïnformeerd over de wijzigingen, welke impact dit heeft én waar de juiste documentatie te vinden is. Indien gewenst wordt de werking van het beoordelingsmodel ook toegelicht. Het advies is om het model na 2 jaar gebruik te evalueren.

7.3 Werkinstructies, formulieren en digitale aanpassingen:

7.3.1 Werkinstructies:

Er zijn verschillende momenten geweest waarbij de kerngroep en project gezamenlijk invulling gegeven hebben op het Uitvoeringsprogramma. In het Uitvoeringsprogramma worden, ter voorbereiding op de implementatiefase, interne werkinstructies vastgelegd en uitvoeringstaken gekoppeld aan de betrokken teams en afdelingen. De kerngroep leden dienen binnen hun eigen afdeling zorg te dragen voor aanpassing van de werkinstructies waar dit van toepassing is met betrekking tot horecacategorieën. Dit zal in ieder geval binnen de clusters - Omgevingsvergunningen, OOV, Straattoezicht, Omgevingsplan, IBT, Webredactie en Belastingen het geval zijn.

Benodigde capaciteit:

Voor het monitoren en wijzigen van het model dient capaciteit beschikbaar te worden gesteld. Ook voor het implementatietraject (het wijzigen van het Omgevingsplan en de APV) dienen adviseurs te worden ingezet. Dit kost tijd en geld. Dit overzicht zal worden aangeleverd.

7.3.2 Formulieren:

Voor zover Expertisecentrum Horeca bekend is, dient het aanvraagformulier voor de horeca-exploitatievergunning - (papierensversie en webversie) aangepast te worden, zodat de vragen welke in het beoordelingsformulier staan ook vermeld worden.

7.3.3 Digitale aanpassingen:

Gemeentelijke website

De gemeentelijke website dient op een groot aantal locaties aanpast te worden, hiervoor adviseert Expertisecentrum Horeca om alle doorlinken naar het onderwerp “horeca” te controleren. De onderstaande (deel)pagina’s dienen in ieder geval te worden geüpdatete:

- [Vergunningen & Ontheffingen - Gemeente Zaanstad](#), onderdeel horeca & winkeliers:
 - o Voorwaarden, bullet 1; bestemmingsplan: advies om hier het fenomeen horecacategorie toe te lichten (incl. beoordelingsmodel en toelichting) en link naar bestemmingsplan (omgevingsloket) te maken
 - o Vergunningaanvraag: [Zaanstad.nl - Horecavergunningen](#) (toetsvragen/beoordelingsmodel incl. toelichting toevoegen)
- Overige webpagina’s waar horeca onder worden vermeld
- Toevoegen maaltijdbezorgers onder exploitatievergunning (bij detailhandel benoemen, echter ook bij horeca)
- Toevoegen onderdeel horeca bij Sport en maatschappelijke instellingen
- Direct regelen ondernemen, aanpassen doorlinken

Implementatie Omgevingsloket:

Op het omgevingsloket staan voor de locaties in Zaanstad verwijzingen naar het Omgevingsplan en de daarbij horende bijlagen “*Staat van Bedrijfsactiviteiten – Horeca*” en “*Staat van Bedrijfsactiviteiten – Functiemenging*”. In het Omgevingsplan dient de nieuwe horecacategorie-indeling te worden opgenomen inclusief de wijze van beoordeling met puntentoekenning.

Wijzigingen in het omgevingsloket worden gefaseerd doorgevoerd. Dit komt voort uit de conversie van de bestemmingsplannen naar het Omgevingsplan. Gemeenten hebben tot 2032 de tijd om de wijzigingen in het Omgevingsplan door te voeren. Voor de Gemeente Zaanstad is besloten om een gebiedsgewijze conversie door te voeren. Dit houdt het volgende in:

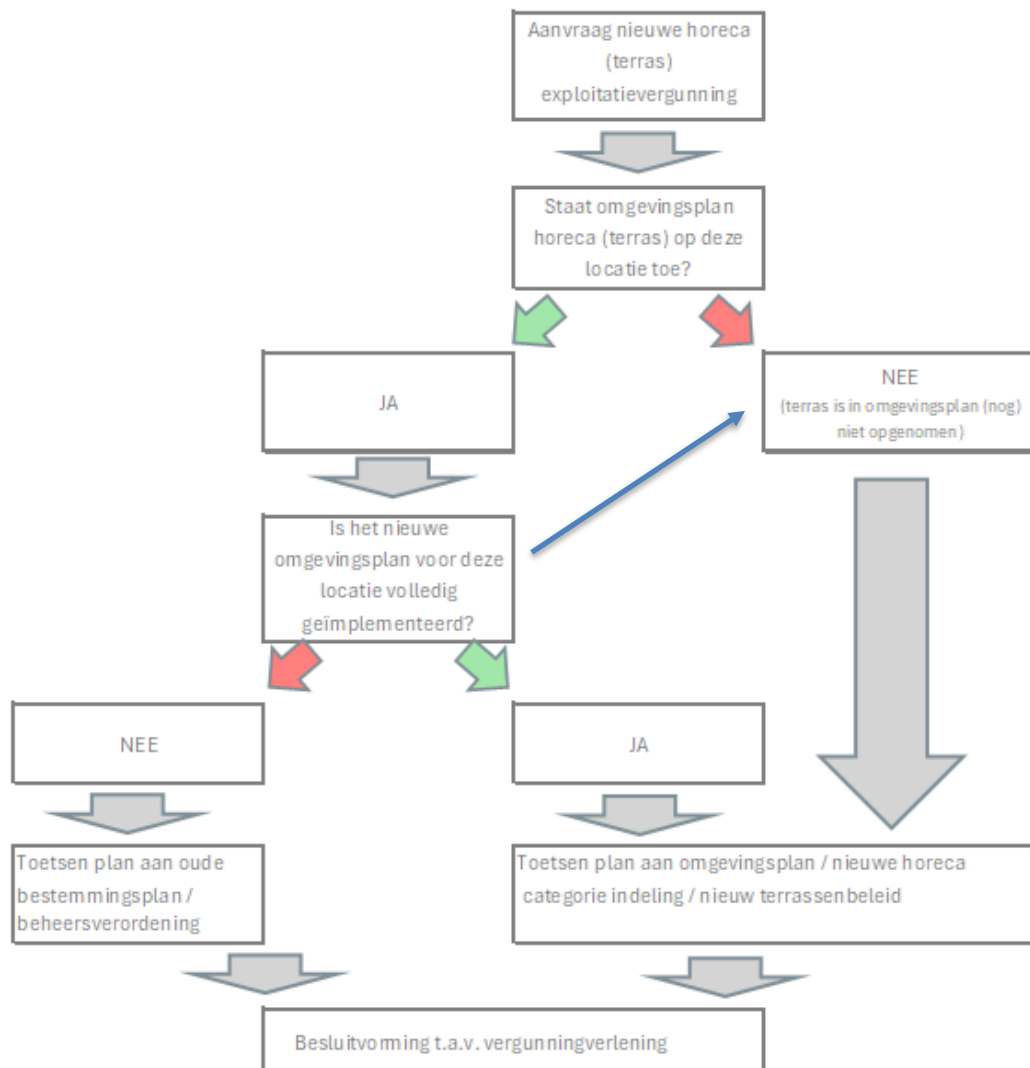
- Per voormalig bestemmingsplan worden de regels van het Omgevingsplan ingevoerd.
- Is een gebied al geconverteerd voordat het nieuwe beleid door de raad is goedgekeurd, dan gelden de oude regels voor alle horeca. Wanneer de raad het nieuwe beleid heeft goedgekeurd kan het nieuwe beleid in de reeds geconverteerde gebieden middels een thematische implementatiemethode geïmplementeerd worden in het Omgevingsplan
- Is een gebied geconverteerd en is het nieuwe beleid opgenomen in het Omgevingsplan dan gelden de nieuwe regels voor alle horeca.
- Is een gebied nog niet geconverteerd, dan gelden voor locaties waar reeds horeca is toegestaan, de “oude” regels.
- Is een gebied nog niet geconverteerd, maar is er op de locatie van het verzoek in het Omgevingsplan wel ruimte opgenomen om horeca toe te staan, dan wordt het verzoek als omgevingsplanactiviteit (OPA) beoordeeld. Voor deze beoordeling wordt de nieuwe categorie-indeling toegepast.
- Is een gebied nog niet geconverteerd, maar is er op de locatie van het verzoek nog geen horeca toegestaan, dan wordt het verzoek als een BOPA beoordeeld. Voor deze beoordeling wordt de nieuwe categorie-indeling toegepast.

Het zal dus tot ca. 2032 duren voordat de herziene horecacategorie-indelingen binnen alle gebieden van de gemeente Zaanstad van toepassing zijn. Op de volgende pagina een beslisboom hoe het traject van vergunningverlening zal gaan verlopen in de periode tot 2032. Deze beslisboom is een samenvatting van hetgeen hierboven staat.

De implementatie van de wijziging in het omgevingsplan kosten veel tijd. Als separate bijlage is toegevoegd de tekstuele aanpassingen die gedaan moeten worden in het Omgevingsplan ten behoeve van de nieuwe categorie-indeling. In de bijlage is dit opgenomen voor de ca. 30 bestemmingsplannen, waarin de grootste concentratie van horecabedrijven is opgenomen. Om de overige ca. 70 bestemmingen tekstueel te controleren en aan te passen is nog ca. 60

uur benodigd. Daarna moeten ook alle teksten geïntegreerd worden in het Omgevingsplan. Dit kan echter mee met de “reguliere” conversie welke in 2025 is gestart.

Hoe wordt een aanvraag voor een horecaverunning beoordeeld?



7.4 Intrekking verouderde beleidsregels

Onderdeel van de implementatie betreft de intrekking van verouderde en aangepaste beleidsregels. Dit betreft de volgende beleidsregels:

- “Beleidsregel ondersteunende horeca”, welke onderdeel uitmaakt van de APV. De tekst uit deze beleidsregel wordt opgenomen in artikel 2:28.
- “Staat van horeca bedrijfsactiviteiten”, deze wordt uit het Omgevingsplan gehaald en vervangen door bijlage A van dit adviesrapport.
- “Staat van bedrijfsactiviteiten-Functiemenging”, het onderdeel horeca uit deze bijlage van het omgevingsplan wordt vervangen door bijlage A van dit adviesrapport.

Bijlage A) Toelichting en definities beoordelingscriteria horecacategorieën

De horecacategorie is een vertaling van het effect van de horeca-activiteiten van een horecabedrijf op de fysieke leefomgeving. De horeca-activiteiten worden ingeschaald in de volgende categorieën:

- Lichte horeca;
- Middelzware horeca;
- Zware horeca.

De horecabedrijven⁷ worden voor de beoordeling om tot een categorie te komen ingedeeld in één van de volgende groepen:

- **Horeca (H)**; dit betreft de reguliere horecabedrijven welke eet- en drinkwaren verstrekken en bereiden voor directe consumptie. Er wordt geen logies aangeboden. Zie *beoordeling horecacategorie (H)*.
- **Logiesbedrijven (L)**; dit betreft de bedrijven die kortstondig⁸ overnachten aanbiedt voor toeristische en zakelijke gasten. Zie *beoordeling logiescategorie (L)*
- **Horeca behorend bij en ondergeschikt aan de functie Sport**; dit zijn de horeca-activiteiten die worden uitgevoerd bij binnen- en buitensportaccommodaties. Er is geen aparte horecacategorie meer van toepassing.
- **Buurthuizen**; dit betreft dorpshuizen, buurthuizen en jongerencentra. Zie *beoordeling buurthuizen (B)*
- Overige maatschappelijke functies; dit betreft horeca bij bijvoorbeeld ziekenhuizen, theaters, scholen en overige maatschappelijke instellingen.
 - o Veelal betreft dit ondergeschikte horeca, zonder dat er een maximale horecacategorie benoemd is in het Omgevingsplan, dan is er geen horecacategorie van toepassing.
 - o Wanneer voor ondergeschikte, of zelfstandige horeca wél een maximale horecacategorie wordt benoemd, dan wordt de *beoordeling horecacategorie (H)* gevolgd

Waardering individuele activiteiten en criteria t.b.v. indeling horecacategorie H en L;

De toekenning van de waardering gaat met punten:

0 punten	: geen effect op de fysieke leefomgeving, of niet van toepassing
1 punt	: een minimaal effect op de fysieke leefomgeving
2 punten	: er is effect op de fysieke leefomgeving, kans dat omgeving hinder ervaart is beperkt.
3 punten	: er is effect op de fysieke leefomgeving, kans dat omgeving hinder ervaart is wat groter.
5 punten	: er is een nadrukkelijk effect op de fysieke leefomgeving (in combinatie met oppervlakte, sluitingstijden en aantallen bezoekers). De omgeving zal nadrukkelijk de aanwezigheid van de activiteit merken en er af en toe ook hinder van kunnen ondervinden.
10 punten	: er is een groot effect op de fysieke leefomgeving (in combinatie met oppervlakte, sluitingstijden en aantallen bezoekers). De omgeving zal zeer nadrukkelijk de aanwezigheid van de activiteit merken en daar mogelijk ook regelmatig hinder van kunnen ondervinden in het kader van overlast van geluid of verkeersbewegingen van bezoekers

⁷ Voor de definitie van een horecabedrijf wordt verwezen naar de APV gemeente Zaanstad, artikel 2.27.

⁸ Kortstondig overnachten betreft het toeristisch of zakelijk overnachten in een logiesverblijf, niet zijnde een recreatiepark, recreatiewoning of camping, waarbij degene die overnacht niet langer gebruik maakt van de faciliteit dan 4 maanden (in een aaneengesloten periode van 6 maanden). Daarna is er geen sprake meer van kortstondig verblijf en dient de gebruiker zichzelf in te schrijven als inwoner van de gemeente.

7.5 Beoordeling horecacategorie (H)

1-14 punten:

Horecacategorie licht: Het horecabedrijf sluit vóór 00.00 uur en de activiteiten van de het bedrijf hebben een beperkt effect op de fysieke leefomgeving. De activiteiten zijn veelal ondersteunend en samenhangend aan de omgeving waarin het horecabedrijf is gevestigd, oftewel ondersteunend aan winkelen en/of wonen.

15-32 punten (of < 13 punten en sluitingstijd > 0.00 uur):

Horecacategorie middelzwaar: Het horecabedrijf heeft een grotere impact op de fysieke leefomgeving door haar omvang en de daarbij behorende bezoekersaantallen, of door de activiteiten (en de tijdstippen waarop deze activiteiten plaatsvinden). Bij sluitingstijden na 00:00 uur valt een horecabedrijf al minimaal in deze categorie.

>32 punten:

Horecacategorie zwaar: Het horecabedrijf heeft een grote impact op de fysieke leefomgeving door haar omvang, activiteiten en de daarbij behorende bezoekersaantallen. Het vestigen van een dergelijk bedrijf op een locatie vergt maatwerk en vergunningverlening dient weloverwogen te worden gedaan.

De puntenindeling is als volgt:

Bedrijfsoppervlakte horecabedrijf (m²): Betreft de totale bruto oppervlakte van de bebouwing van het horecabedrijf inclusief het terras. Op basis van de oppervlakte kan het aantal zitplaatsen en/of het maximaal aantal gasten of bezoekers op enig moment worden ingeschat. Het aantal bezoekers geeft een indicatie van het aantal verkeersbewegingen, de druk op het parkeren, de potentie van overlast door verkeersbewegingen en geluid.

- Oppervlakte < 250m²; betreft een kleine tot normale horecagelegenheid, waarbij afhankelijk van de activiteiten ingeschaald wordt in een de horecacategorie, *licht*, *middelzwaar* of *zwaar*. Waardering 1 punt
- Oppervlakte 250m² – 500m²; betreft een middelgroot horecabedrijf, waarbij op basis van de omvang (en daarbij behorende bezoekersstromen), de sluitingstijden en de activiteit de intensiteit voor de omgeving ingeschaald wordt op *licht*, *middelzwaar* of *zwaar*. Waardering 3 punten
- Oppervlakte > 500m²; op basis van haar omvang betreft dit een groot horecabedrijf, waarmee op basis van haar activiteiten, sluitingstijden en omvang van de locatie, het bedrijf ingeschaald wordt op *middelzwaar* of *zwaar*. Waardering 5 punten

Openingstijden/sluitingstijden: De openingstijden en dan met name de sluitingstijd (of het laatste toelatingstijdstip bezoekers), geeft een indicatie van de activiteiten van het bedrijf, het tijdstip van intensievere verkeersbewegingen en de verwachte potentiële overlast van geluid op de omgeving en/of de druk op de handhaving.

- Sluitingstijden <00:00 uur zullen afhankelijk van de activiteit van het horecabedrijf, de omvang en aantal bezoekers in de basis ingeschaald worden in *licht*, vanwege een beperkt/acceptabel effect op de fysieke leefomgeving. De omvang en activiteit kunnen bijdragen aan een verzwaring naar *middelzwaar* of *zwaar*. Waardering 1 punt
- Sluitingstijden tussen 00:00 en 02:00 uur zorgen voor een groter effect op de fysieke leefomgeving. De inschaling hangt onder andere af van de activiteit en omvang van het bedrijf. Horecabedrijven met een sluitingstijd na 00:00 uur vallen automatisch in de categorie *middelzwaar* of *zwaar*. Waardering 3 punten
- Sluitingstijden na 02:00 uur zorgen voor veelal voor een groter effect op de fysieke leefomgeving met versterkte muziek, (geluid) van vervoersbewegingen van aankomende en vertrekkende gasten. Ook is er veelal sprake van (meer) alcohol gebruik van bezoekers, wat ook op handhavingengebied meer capaciteit vraagt. Waardering 5 punten

Aantal gasten: Het (maximaal) aantal gasten in een horecabedrijf geeft een indicatie van de intensiteit van het horecabedrijf voor de omgeving. Het zegt namelijk iets over het aantal verkeersbewegingen (en de piekmomenten (afhankelijk van de activiteiten) daarin) in de nabijheid van het bedrijf, de mogelijke hoeveelheid geluid die geproduceerd wordt, maar ook vervoersbewegingen van toeleveranciers en medewerkers.

- Tot 50 gasten hangt de impact op de omgeving sterk af van de soort activiteiten en kan een bedrijf in alle categorieën worden ingedeeld. Waardering 1
- Tussen de 50-100 gasten hangt de impact op de omgeving sterk af van de soort activiteiten en kan een bedrijf in alle categorieën worden ingedeeld. Waardering 2
- Tussen de 100-250 gasten, spreken we niet meer over een klein horecabedrijf. De intensiteit voor de omgeving wordt al groter. Een categorie *middelzwaar* of *zwaar* wordt van toepassing. Waardering 5
- Vanaf 250 gasten wordt de intensiteit van het horecabedrijf op de omgeving groot, echter afhankelijk van het tijdstip van sluiten wordt categorie *middelzwaar* of *zwaar* van toepassing. Waardering 10.

Ter illustratie voor restaurantbedrijven gelden de volgende indicatieve uitgangspunten:

- Luxe restaurant 1,75m² – 2,5m² per gast
- Restaurant 1,25m² – 1,75m² per gast
- Fast service restaurant 1,00 m² – 1,25 m² per gast

Dit betreft de oppervlakte voor het deel van het horecabedrijf waar gasten verblijven.

Geluid: is er sprake van achtergrondmuziek, versterkte muziek of live muziek. Conform het activiteitenbesluit horeca zijn geluidsnormen opgesteld waarin de horecagelegenheden moeten voldoen; [Geluid in 't kort-Horecabedrijven - Kenniscentrum InfoMil](#). Er is hier sprake van wettelijke bepalingen waaraan horecabedrijven moeten voldoen en die opgenomen zijn/worden in het Omgevingsplan. Voor de indeling in een horecacategorie is geluid dan ook geen toetsingscriterium. Bij overschrijding van de wettelijke normen dient handhavende te worden opgetreden.

Licht: horecabedrijven kunnen gebruik van kunstmatige verlichting aan de buitenzijde van hun object. In het geval van bouwkundige aanpassingen voor het plaatsen van reclame-uitingen kan een omgevingsvergunning benodigd zijn. Daarnaast zijn regels opgenomen voor reclame-uitingen in de Welstandsnota. Er is geen sprake van landelijk beleid of wetgeving op het gebied van kunstmatige verlichting en de mate waarin dit acceptabel is. Advies om in de welstandsnota op te nemen dat alle vormen van (kunstmatige)verlichting alleen op/naar en vanaf de eigen horeca locatie mag schijnen.

Geur: er zijn wettelijke kaders ten aanzien van acceptabele geuren van bedrijven. De afstand van een horecagelegenheid tot woningen, winkels en kantoren én de activiteit van het horecabedrijf zijn sterk van invloed op de geurervaring.

Parkeren: is er sprake van voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein, in de omgeving (centrum met ruime algemene parkeervoorzieningen), of is er sprake van parkeren in de openbare ruimte, zonder dat er ruime algemene parkeervoorzieningen (bijvoorbeeld parkeergarage/openbaar parkeerterrein) aanwezig is. Hoe is de parkeerbelasting van het horecabedrijf op de omgeving? Hiervoor zijn wettelijke normen opgesteld en heeft de gemeente Zaanstad "Uitvoeringsnota Parkeren Zaanstad 2016" waarin parkeernormen zijn opgesteld. De vergunningsaanvraag dient hierop getoetst te worden. Parkeren is niet van invloed op de inschaling in een horecacategorie.

In het bezit van Alcoholwetvergunning/schenken van alcohol: de ervaring leert dat bij locaties die geen alcohol schenken, de impact op de omgeving door bezoekers van het horecabedrijf beperkter is, dan locaties waar wél alcohol wordt geschonken. De impact op de omgeving is

groter bij een horecabedrijf met een alcoholvergunning, naar mate het sluitingstijdstip later ligt. De activiteit van het horecabedrijf bepaalt de zwaarte van de horecacategorie.

- Geen alcohol schenken, waardering 0;
- Schenken alcohol, waardering 1;
- Schenken alcohol als hoofdactiviteit (omzet >75% uit (non)alcoholische drankverkoop), waardering 2.

Maaltijdbereiding/etenswarenbereiding: in de basis kan een horecabedrijf waar maaltijden bereid worden voor directe consumptie in alle categorieën voorkomen. De overige activiteiten, omvang en sluitingstijden zijn voornamelijk bepalend voor de horecacategorie.

- Geen bereiding van maaltijden/voeding, waardering 0;
- Voedselbereiding, waardering 1.

Bezorgen van maaltijden: het bezorgen van maaltijden heeft effect op de leefomgeving met betrekking tot het aantal verkeersbewegingen (binnen een kort tijdsbestek) bij het horecabedrijf alsmede het geluid van de aankomende en vertrekkende vervoersmiddelen om te bezorgen. Indien er sprake is van maaltijdbezorging, dan vindt er een hogere waardering plaats.

- Nee: waardering 0;
- Ja: waardering 1 (groter aantal vervoersbewegingen bezorgers).

Ook detailhandelsbedrijven met als hoofdactiviteit het bezorgen van maaltijden voor directe consumptie dienen een horeca-exploitantievergunning aan te vragen en worden daarmee gezien als horecabedrijf voor de APV. Reden hiervoor is dat het verschil tussen horeca en detailhandel klein is. Het hebben van één tafel waar gasten de maaltijden ter plaatse kunnen consumeren zorgt er al voor dat een detailhandelsbedrijf met bezorging van maaltijden voor directe consumptie gezien wordt als horecabedrijf.

Biedt u zitplaats om consumptie ter plekke te nuttigen: deze vraag is toegevoegd ten behoeve van de beoordeling van alleen de maaltijd bezorgende horeca. Als er geen zitplaatsen zijn, dan is de hoofdactiviteit maaltijdbezorging met een grotere frequentie van aankomende en vertrekkende vervoersmiddelen om te bezorgen met een groter effect op de fysieke leefomgeving:

- Nee: waardering 1;
- Ja: waardering 0.

Afhalen van maaltijden: het afhalen van maaltijden heeft effect op de leefomgeving met betrekking tot het aantal verkeersbewegingen bij het horecabedrijf, het geluid van de aankomende en vertrekkende vervoersmiddelen alsmede op de parkeerdruk in de omgeving. Veelal is er een piekmoment in afhalen. Door de sterke groei in bezorgmogelijkheden in combinatie met het veranderende consumentengedrag (gemak), is het afhalen van maaltijden sterk afgenomen en is er meer sprake van directe consumptie (in de omgeving). Het effect op de fysieke leefomgeving is dan ook afgenomen en afhalen weegt dan ook niet zwaar mee in de bepaling van de horecacategorie, tenzij gemotoriseerd afhalen (zie hierna).

- Nee: waardering 0;
- Ja: waardering 1.

Gemotoriseerd afhalen (zonder het voertuig te verlaten): het bestellen, betalen en ophalen van maaltijden en/of drinken voor directe consumptie bij een bestel/betaalterminal en ophalen bij een afhaaloket (bijvoorbeeld een drive-inn of vergelijkbare activiteit) zorgt, voor een groot aantal verkeersbewegingen in korte tijd, met de het daarbij behorend geluid, druk op de omgeving met parkeren (van consumerende gasten) en zorgt voor extra afval en vervuiling in de omgeving. Het effect op de fysieke leefomgeving is, ongeacht de locatie dan ook groot te noemen. De waardering is gebaseerd op Nee (0) en Ja (5 x (waardering oppervlakte + waardering sluitingstijd)

- Nee: waardering 0;
- Ja, < 250m² en sluitingstijd < 00.00 uur: waardering 10 punten;
- Ja, < 250m² en sluitingstijd < 02.00 uur: waardering 20 punten;
- Ja, > 250m² en sluitingstijd < 00.00 uur: waardering 20 (> 500m²) 30 punten;
- Ja, > 250m² en sluitingstijd < 2.00 uur: waardering 30 (>500m²) 40 punten.

Zalenverhuur: de omvang van het horecabedrijf en de sluitingstijden van het horecabedrijf zijn de voornaamste criteria bij de beoordeling van de activiteit zalenverhuur. Hoe groter de zalengelegenheid en hoe later de sluitingstijden, des te groter het aantal bezoekers en des te groter het effect op de leefomgeving is. Daarnaast wordt zalenverhuur t.b.v. vergaderingen lager beoordeeld dan zalenverhuur voor feesten en partijen. Het gaat hier om aparte zalenverhuur, dus niet om een feest, receptie of vergadering die in een regulier café of restaurant worden gehouden:

- Nee: waardering 0;
- Ja, voor vergaderingen: waardering 1 (separaat gewaardeerd);
- Ja (voor recepties, (trouw)feesten en partijen: waardering 2 x waardering oppervlakte x waardering sluitingstijd (waardering 2-100).

Aanwezigheid terras: de aanwezigheid en omvang van een terras, in combinatie met de sluitingstijden van het horecabedrijf wegen mee in de toekenning van een horecacategorie:

- Sluitingstijd <23.00 uur, waardering 1;
- Sluitingstijd 23.00 - 00.00 uur, waardering 3;
- Sluitingstijd 00.00 – 02.00 uur, waardering 5.

Biedt u gelegenheid tot dansen in uw horecabedrijf d.m.v. een dansvloer met luide muziek d.m.v. een DJ of live artiest en/of biedt uw horecagelegenheid versterkte muziek met of zonder podium (voor artiest/DJ), waarbij het geluid (aannemelijk) boven de 90dB(A) uitkomt (zie [link](#)): de ervaring leert dat dit veelal bedrijven zijn die na 00.00 uur nog geopend zijn, alcohol schenken en (harde) muziek in het horecabedrijf hebben. Op basis van de ervaringen worden deze activiteiten ingeschaald in categorie “zwaar”, tenzij de sluitingstijd eerder ligt dan 0.00 uur.

- Nee: waardering 0;
- Ja: waardering 2 x waardering oppervlakte x waardering sluitingstijd (waardering 2-100).

7.6 Beoordeling logiescategorie (L)

1-14 punten:

Horecacategorie licht. Het horecabedrijf en de activiteiten van het bedrijf hebben een beperkt effect op de fysieke leefomgeving. De activiteiten zijn veelal ondersteunend en samenhangend aan de omgeving waarin het horecabedrijf is gevestigd, oftewel ondersteunend aan winkelen, recreatie of bedrijvigheid.

15-32 punten: (of sluiting bar/restaurant na 00:00 uur)

Horecacategorie middelzwaar. Het horecabedrijf heeft een grotere impact op de fysieke leefomgeving door haar omvang en de daarbij behorende bezoekersaantallen, of door de activiteiten (en de tijdstippen waarop deze activiteiten plaatsvinden). Bij sluitingstijden van de bar of restaurant faciliteit binnen de logiesaccommodatie na 00:00 uur valt een horecabedrijf al minimaal in deze categorie.

>32 punten:

Horecacategorie zwaar. Het horecabedrijf heeft een grote impact op de fysieke leefomgeving door haar omvang, activiteiten en de daarbij behorende bezoekersaantallen. Het vestigen van een dergelijk bedrijf op een locatie vergt maatwerk en vergunningverlening dient weloverwogen te worden gedaan.

De puntenindeling is als volgt:

Bedrijfsoppervlakte horecabedrijf (m²): Betreft de totale bruto oppervlakte van de bebouwing (incl. toiletten, keukens etc.) van het horecabedrijf inclusief het terras. Op basis van de oppervlakte kan het aantal zitplaatsen en/of het maximaal aantal gasten of bezoekers op enig moment worden ingeschat. Het aantal bezoekers geeft een indicatie van het aantal verkeersbewegingen, de druk op het parkeren, de potentie van overlast door verkeersbewegingen en geluid.

- Oppervlakte < 250m²; betreft een kleine tot normale horecagelegenheid, waarbij afhankelijk van de activiteiten ingeschaald wordt in een de horecacategorie, *licht*, *middelzwaar* of *zwaar*. Waardering 1 punt;
- Oppervlakte 250m² – 500m²; betreft een middelgroot horecabedrijf, waarbij op basis van de omvang (en daarbij behorende bezoekersstromen), de sluitingstijden en de activiteit de intensiteit voor de omgeving ingeschaald wordt op *licht*, *middelzwaar* of *zwaar*. Waardering 3 punten;
- Oppervlakte > 500m²; op basis van haar omvang betreft dit een groot horecabedrijf, waarmee op basis van haar activiteiten, sluitingstijden en omvang van de locatie, het bedrijf ingeschaald wordt op *middelzwaar* of *zwaar*. Waardering 5 punten.

Aantal kamers: Het aantal kamers binnen een overnachtingsgelegenheid bepaalt het aantal verkeersbewegingen van aankomende, en vertrekkende gasten en toeleveranciers. Ook heeft dit effect op het parkeren in een omgeving. Hoe groter het aantal kamers, hoe groter het effect op de fysieke leefomgeving.

- 1-10 kamers, waardering 1;
- 10-25 kamers, waardering 2;
- 25-50 kamers, waardering 5;
- 50-100 kamers, waardering 10;
- 100-200 kamers, waardering 10;
- >200 kamers, waardering 10.

Aantal slaappleaatsen: Het aantal gasten binnen een overnachtingsgelegenheid bepaalt het aantal verkeersbewegingen van aankomende, en vertrekkende gasten en toeleveranciers. Ook heeft dit effect op het parkeren in een omgeving. Hoe groter het aantal gasten waaraan slaappleaats geboden wordt, hoe groter het effect op de fysieke leefomgeving.

- <20 slaappleaatsen, waardering 1;
- 20-50 slaappleaatsen, waardering 2;
- 50-100 slaappleaatsen, waardering 5;
- 100-200 slaappleaatsen, waardering 10;
- 200-400 slaappleaatsen, waardering 10;
- >400 slaappleaatsen, waardering 10.

De waardering wordt vermenigvuldigd met de waardering vanuit het aantal kamers, met een maximum van factor 2.

Biedt het logiesbedrijf een restaurant: het soort restaurant geeft een indicatie van het effect op fysieke leefomgeving. Als het alleen voor hotelgasten is, zijn er minder verkeersbewegingen, dan als het restaurant ook voor niet logiesgasten is:

- Geen restaurant, waardering 0;
- Ontbijtrestaurant, waardering 1;
- Restaurant voor logiesgasten, waardering 2;
- Restaurant voor logiesgasten en derden, waardering 3.

Schenkt of verkoopt u alcohol: Binnen de logiescategorie is het effect van het schenken van alcohol groter. Veelal is dit het onderscheid tussen wel of geen restaurant/barfaciliteiten hebben, of over uitgebreide mogelijkheden beschikken voor gasten en mogelijk ook voor niet-overnachtingsgasten.

- Geen alcohol schenken, waardering 0;
- Schenken alcohol, waardering 2.

Bar of café in de logiesgelegenheid:

Afhankelijk voor wie de bar bestemd is, heeft dit een bepaald effect op de leefomgeving:

- Geen bar/café, waardering 0;
- Bar/café alleen voor logiesgasten, waardering 1;
- Bar/café alleen voor logiesgasten en gasten van buitenaf, waardering 3.

Zalenverhuur feesten en partijen: het maximaal aantal gasten van het logiesbedrijf is het criterium bij de beoordeling van de activiteit zalenverhuur. Hoe groter het aantal bezoekers, hoe groter het effect op de leefomgeving is.

- Nee; waardering 0;
- Ja, voor vergaderingen; waardering 1 (separaat gewaardeerd);
- Ja, voor recepties, (trouw)feesten en partijen; waardering 2 x maximum aantal gasten (waardering 2-20).

Zalenverhuur vergaderingen:

- Nee; waardering 0;
- Ja; waardering 1.

Sluitingstijden: alleen beantwoorden indien er ook sprake is van een restaurant, bar of zalenverhuur. Sluitingstijd van bar restaurant of zaalverhuur:

- Niet van toepassing (leeg), waardering 0;
- Sluitingstijd vóór 00.00 uur, waardering 1;
- Sluitingstijd tussen 0.00 en 02.00 uur, waardering 3;
- Sluitingstijd na 02.00 uur, waardering 5.

Aantal gasten: Alleen beantwoorden indien er sprake is van verhuur van zaalruimte voor vergaderingen of feesten en partijen. Het (maximaal) aantal gasten in een horecabedrijf geeft een indicatie van de intensiteit van het horecabedrijf voor de omgeving. Het zegt namelijk iets over het aantal verkeersbewegingen (en de piekmomenten (afhankelijk van de activiteiten) daarin) in de nabijheid van het bedrijf, de mogelijke hoeveelheid geluid die geproduceerd wordt, maar ook vervoersbewegingen van toeleveranciers en medewerkers.

- Geen zaalverhuur, waardering 0;
- < 50 personen, waardering 1;
- 50-100 personen, waardering 2;
- 100-250 personen, waardering 5;
- 250-500 personen, waardering 10;
- >500 personen, waardering 10.

Binnen de logiescategorie is het effect van een terras op de fysieke leefomgeving doorgaans beperkt. Het aantal kamers en de overige faciliteiten zorgen voor een grotere impact. De beoordeling binnen de logiescategorie wordt als volgt:

- Geen terras, waardering 0;
- Terras aanwezig, waardering 1.

Biedt u gelegenheid tot dansen in uw horecabedrijf d.m.v. een dansvloer met luide muziek d.m.v. een DJ of live artiest en/of biedt uw horecagelegenheid versterkte muziek met of zonder podium (voor artiest/DJ), waarbij het geluid (aannemelijk) boven de 90dB(A) uitkomt (zie [link](#)): de ervaring leert dat dit veelal bedrijven zijn die na 00.00 uur nog geopend zijn, alcohol schenken en (harde) muziek in het horecabedrijf hebben. Het effect op de leefomgeving is dan ook groot.

- Nee; waardering 0;
- Ja; waardering 10.

7.7 Beoordeling horecacategorie buurthuizen (B)

1-2 punten: *Horecacategorie licht.*

>2 punten: *Horecacategorie middelzwaar*

Maximum aantal gasten/bezoekers:

- < 200, waardering 1;
- 200 of meer, waardering 2.

Sluitingstijd:

- Maximaal 00:00 uur, waardering 1;
- Tussen 00:00 en 02:00 uur, waardering 2.

Bijlage B) Waardering en horecacategorieën

Bepaling horecacategorie / logiescategorie

De onderstaande waardering geldt voor de horecacategorieën en voor de logiescategorieën.

1-12 punten:

Horecacategorie licht. Het horecabedrijf sluit uiterlijk 00:00 uur en de activiteiten van het bedrijf hebben een beperkt effect op de fysieke leefomgeving. De activiteiten zijn veelal ondersteunend en samenhangend aan de omgeving waarin het horecabedrijf is gevestigd, oftewel ondersteunend aan winkelen en/of wonen.

13-32 punten:

Horecacategorie middelzwaar. Het horecabedrijf heeft een grotere impact op de fysieke leefomgeving door haar omvang en de daarbij behorende bezoekersaantallen, of door de activiteiten (en de tijdstippen waarop deze activiteiten plaatsvinden). Bij sluitingstijden na 00.00 uur valt een horecabedrijf al minimaal in deze categorie.

>32 punten:

Horecacategorie zwaar. Het horecabedrijf heeft een grote impact op de fysieke leefomgeving door haar omvang, activiteiten en de daarbij behorende bezoekersaantallen. Het vestigen van een dergelijk bedrijf op een locatie vergt maatwerk en vergunningverlening dient weloverwogen te worden gedaan.

Waardering individuele activiteiten en criteria t.b.v. indeling:

De toekenning van de waardering gaat met punten:

0 punten	: geen effect op de fysieke leefomgeving, of niet van toepassing
1 punt	: een minimaal effect op de fysieke leefomgeving
2 punten	: er is effect op de fysieke leefomgeving, kans dat omgeving hinder ervaart is beperkt.
3 punten	: er is effect op de fysieke leefomgeving, kans dat omgeving hinder ervaart is wat groter.
5 punten	: er is een nadrukkelijk effect op de fysieke leefomgeving (in combinatie met oppervlakte, sluitingstijden en aantallen bezoekers). De omgeving zal nadrukkelijk de aanwezigheid van de activiteit merken en er af en toe ook hinder van kunnen ondervinden.
10 punten	: er is een groot effect op de fysieke leefomgeving (in combinatie met oppervlakte, sluitingstijden en aantallen bezoekers). De omgeving zal zeer nadrukkelijk de aanwezigheid van de activiteit merken en daar mogelijk ook regelmatig hinder van kunnen ondervinden in het kader van overlast van geluid of verkeersbewegingen van bezoekers

Bepaling horecacategorie buurthuizen

1-2 punten:

Horecacategorie licht. de horeca sluit uiterlijk 00:uur, maximaal 200 gasten tegelijkertijd

>2 punten:

Horecacategorie middelzwaar. de horeca sluit uiterlijk 02:00 uur en/of, > 200 gasten tegelijkertijd

Bijlage C) Overige bevindingen en aanvullende adviezen gerelateerd aan het voorstel inzake de herindeling van de horecacategorieën

C.1 Horeca visie versus Omgevingswet (sturing geven aan aanbod)

In de horecavisie is de ambitie uitgesproken om een divers en duurzaam horeca-aanbod van goede kwaliteit te bieden met een aanbod dat aansluit bij de behoefte van bewoners en bezoekers van de stad. Met de herindeling van de horecacategorieën kan er GEEN sturing gegeven worden aan deze ambitie aangezien de categorie-indeling de weerspiegeling is van het effect van een horecabedrijf op de fysieke leefomgeving. Een horecacategorie stuurt namelijk niet het aanbod, maar vormt kaders over welke activiteiten plaats mogen vinden op een locatie.

In de horeca visie is Zaanstad verdeeld in een aantal gebieden, met daarbij het potentieel benoemd, waarbij groen de mogelijkheden voor groei weergeeft, oranje is geen groei in aanbod en rood betreft afbouw (er is te veel van). Onderstaand het overzicht vanuit de horeca visie, die aangeeft wat de kansen zijn voor ondernemers. Het onderstaande overzicht is nadrukkelijk geen beleidsvisie vanuit de gemeente ten aanzien van horeca aanvragen.

Overzicht van alle gebieden			
Horecagebieden Stadshart Zaanadam	Restaurant	Drank	Fastservice
Stationsgebied, Gedempte Gracht	●	●	●
Dam en Damstraat	●	●	●
Westzijde	● ●	● ●	● ●
Centrum Oost: Burcht, Klauwershoek	●	●	●
Rozengracht	●	●	●
Horecagebieden buiten Stadshart			
Zaanse Schans	●	●	●
Wormerveer	●	●	●
Krommenie	●	●	●
Hembrugterrein	●	●	●
Overige kernen en buitengebied	●	●	●
Overige transformatie gebieden	●	●	●

Om echt sturing te kunnen geven aan het vestigen van horecabedrijven kan de Gemeente Zaanstad gebruik maken van de mogelijkheid om het aantal locaties te limiteren die in gebruik mogen zijn als horecabedrijf. Dit kan zowel voor bestaande locaties als nieuw te ontwikkelen horeca locaties. Zo zou een maximaal percentage van het aantal bedrijfspanden binnen een straat of gebied bestemd kunnen worden voor een bepaalde horeca-activiteit. Zo zou het vestigen van bijvoorbeeld fast-service horecabedrijven, welke als hoofdactiviteit gericht zijn op het verstrekken van consumpties en/of maaltijden voor take-a-way/afhaal en het bezorgen hiervan kunnen worden gelimiteerd.

Ook detailhandelsbedrijven gericht op het bezorgen van maaltijden voor directe consumptie (de maaltijdbezorgers) kunnen in deze limitering worden opgenomen. Het sturen op het vestigen van bedrijven welke gezondere en minder gezonde voeding verkopen wordt juridisch gezien moeilijk, omdat de omgevingswet geen handvatten voor “gezondheid” biedt. Om te kunnen sturen kan deze limitering binnen een gebied of straat opgenomen worden in het Omgevingsplan.

Binnen de hierboven genoemde focusgebieden in Zaandam kan nagedacht worden over het limiteren van horeca-activiteiten indien dit gewenst is. Sterker nog, binnen het gebied Inverdan (centrum Zaandam), is al een limitering opgenomen van het aantal horecabedrijven in bepaalde categorieën. Wanneer de Gemeente Zaanstad hiermee actief aan de slag wenst te gaan voor het centrum van Zaandam, dan zullen de volgende stappen genomen moeten worden:

- Nulmeting van de huidige situatie (aantallen horecabedrijven per deelgebied in van het centrum met daarbij per bedrijf de horecacategorie;
- Beoordelen van de huidige situatie, waar ruimte is en waar mogelijk te veel horeca aanwezig is;
- Optioneel (herzien van aantallen en categorie in het Omgevingsplan);
- Actief sturen bij beoordelen nieuwe aanvragen;
- Bijhouden lijstwerk.

Om het aanbod in de horeca te sturen, is het een middel wat goed toegepast kan worden.

Bij her te ontwikkelen locaties kan een limitering van horeca-activiteiten een ontwikkelaar dwingen om kritisch na te denken over de invulling van de te ontwikkelen objecten en wie aangetrokken worden als huurders van ontwikkelde panden. Expertisecentrum Horeca merkt op dat ontwikkelaars veelal, zonder aanvullend onderzoek te doen naar de potentie en haalbaarheid van (extra horeca) in een gebied, vierkante meters horeca intekenen en huurders zoeken. Expertisecentrum Horeca ervaart in dit soort gebieden dan ook met enige regelmaat een snelle mutatie in huurders en horecaconcepten, omdat blijkt dat het financieel uitdagend is om op deze ontwikkelde locaties een gezonde horeca exploitatie te kunnen draaien.

C.2 Algemene plaatselijke verordening Zaanstad 2013 (APV)

In de APV staat zelfstandige horeca en horeca bij andere activiteiten (ondergeschikte en/of paracommerciële horeca) in een aantal artikelen opgenomen. Naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek en de daarbij behorende gesprekken met gebruikers van de APV adviseert Expertisecentrum Horeca om een aantal van deze artikelen te actualiseren, zodat deze aansluiten op deze nota en/of om verbetering van de werking van de APV of efficiency in aanvragen en of uitvoering te bewerkstelligen.

Artikel 2:27 Begripsbepalingen:

- Lid 1a: herschrijven tekst naar: *Horecabedrijf; de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig is logies wordt verstrekt en/of dranken worden geschonken en/of rookwaren en/of spijzen voor directe consumptie worden verstrekt en bereid. En elke andere inrichting, waarvan de bedrijvigheid in ieder geval in belangrijke mate mede gericht is op het verstrekken van etenswaren en/of dranken, ten einde deze ter plaatse te nuttigen. Onder horecabedrijf wordt tevens verstaan een bij dit bedrijf behorend terras en andere aanhorigheden. Onder horecabedrijf wordt tevens verstaan een bij dit bedrijf behorend terras en andere aanhorigheden. Ook wordt onder horecabedrijf verstaan zalenverhuur en maaltijdbezorging (niet zijnde een cateringbedrijf).*

Vervallen in de tekst is de verwijzing naar bedrijfstypen zoals hotel, restaurant.

Vervallen in de tekst is; “het bieden van amusement en het gelegenheid geven tot ontspanning”

Detailhandelsbedrijven die (alleen) gericht zijn op het bezorgen van etenswaren voor directe consumptie en dagelijks meerdere bezorgmomenten kennen (dus niet een cateraar), welke geen zitplaats hebben (de maaltijdbezorgers) zijn toegevoegd in artikel 2:27 lid 1a. Op basis van praktijkervaringen van Expertisecentrum Horeca en van de Gemeente Zaanstad is het onderscheid tussen maaltijdbezorgers en horecabedrijven die bezorgen minimaal, veelal slechts een enkele tafel voor consumptie ter plekke, terwijl de impact op de omgeving vergelijkbaar is. Expertisecentrum Horeca adviseert dan ook (mede op basis van wensen vanuit de gemeente Zaanstad, o.a. vanuit de afdelingen die betrokken zijn bij handhaving) om de maaltijdbezorgers als horecabedrijf aan te merken en ook als zodanig te behandelen. Een exploitatievergunning wordt dan een verplichting. Tevens is het advies om in de toetsing voor vergunningverlening voor maaltijdbezorgers te beoordelen of er sprake is van voldoende parkeergelegenheid in de openbare ruimte of op eigen terrein om de vervoermiddelen voor de bezorging zonder overlast voor de omgeving te kunnen parkeren.

Beide vervallen stukken tekst hebben met de nieuwe categorie-indeling geen toegevoegde waarde meer en leiden mogelijk tot verwarring als deze blijven staan.

- Lid 4, kan vervallen, de definitie van deze activiteiten staat in artikel 1a opgenomen. Lid 5 en lid 6 laten staan, ondanks dat de ook in artikel 1a staat opgenomen, aangezien later in de APV specifiek aan coffeeshops en shishalounges wordt gerefereerd.

Een lid toevoegen ten aanzien van de horecacategorie indeling, aangezien daar in de APV meerdere malen naar wordt verwezen:

- Lid ...: *Horecacategorie: Een horecabedrijf wordt op basis van haar activiteiten en omvang ingedeeld in een categorie; lichte, middelzware of zware horeca. Deze indeling is overeenkomstig de indeling uit het Omgevingsplan.*

Artikel 2:28 Exploitatievergunning horecabedrijf (t/m art 2:34)

In dit artikel staat opgenomen welke bedrijven onder een exploitatievergunning vallen en welke niet. Tevens staat opgenomen wanneer de exploitatievergunning vervalt. Dit artikel is lang en onduidelijk en dient aanscherping. Expertisecentrum Horeca adviseert vanuit leesbaarheid en transparantie, om geen aanvullend document “beleidsregel ondersteunende horeca” meer toe te passen en de beleidsregels in de APV op te nemen. Het advies is om het artikel als volgt te maken:

Artikel 2:28: Exploitatievergunning horeca:

- 1) Het is verboden een horecabedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.
- 2) De vergunningplicht geldt niet voor:
 - a. Ondergeschikte horeca (indien conform het Omgevingsplan horeca-activiteiten op de locatie zijn toegestaan), welke voldoet aan de volgende criteria:
 - i. Horeca welke de volgende hoofdfuncties ondersteunen: detailhandel, sport, maatschappelijk en cultuur & ontspanning, dienstverlening, recreatie én;
 - ii. De horeca is ondergeschikt aan de hoofdactiviteit en mag niet meer dan 25% van het totale bedrijfsoppervlakte beslaan met een maximum van 100m² én;
 - iii. De openings- en sluitingstijden van de horeca volgen de openings- en sluitingstijden van de hoofdactiviteit én;

- iv. De toegang van de horeca is uitsluitend te betreden via de hoofdactiviteit, er is dus geen sprake van een aparte ingang én;
 - v. De horeca-activiteit is alcoholvrij én;
 - vi. Een terras is niet toegestaan (alleen inpandige zitplaatsen) én;
 - vii. Voor de horeca-activiteit mag geen aparte reclame worden gemaakt;
 - viii. De horeca mag niet uitgevoerd worden door een derde (verhuurd of verpacht worden aan een andere exploitant).
- b. Logiesbedrijven welke niet meer dan twee kamers voor totaal maximaal vier personen aanbieden én welke niet toegankelijk zijn voor derden én waarbij de exploitant tevens woonachtig is op hetzelfde adres.
 - c. Een horecabedrijf gelegen in een vaartuig dat gebruikt wordt voor het vervoeren van personen en als zodanig (personenvervoer) in gebruik is.
 - d. Indien niet aan de hierboven genoemde voorwaarden wordt voldaan, is er sprake van een verplichte horeca-exploitatievergunning.

Artikel 6, 7 en 8 kunnen vervallen (zijn hierboven opgenomen). De overige artikelen kunnen gehandhaafd blijven met her nummering. Met deze nieuwe tekst komt het oude “Beleidsregel ondersteunende horeca” uit 2011 te vervallen. Wanneer niet aan de criteria voor vergunningsvrije horeca voldaan wordt, dient een horeca-exploitatievergunning aangevraagd te worden.

Artikel 2:28a Vergunningaanvraag

Dit artikel 2.28a APV is lang en kan versimpeld worden door een verwijzing te maken naar de website waar zowel alle informatie staat die benodigd is én waar de aanvraag gedaan wordt. Dit voorkomt dat de APV aangepast moet worden als er een extra document benodigd is. Expertisecentrum Horeca stelt de volgende tekst voor:

- 1) De vergunning kan uitsluitend worden aangevraagd door middel van een door de gemeente Zaanstad gehanteerd aanvraagformulier welke aangevraagd kan worden via de gemeentelijke website.
- 2) De minimaal benodigde documenten voor de vergunningsaanvraag worden door de burgemeester vastgesteld. Deze documenten en bescheiden worden tijdens het aanvraagproces opgevraagd bij de aanvrager.
- 3) De aanvraag voor het bijschrijven van een leidinggevende op het aanhangsel behorende bij de exploitatievergunning dient eveneens via de gemeentelijke website aangevraagd te worden.
- 4) In afwachting van het besluit bedoeld in het derde lid, mag een nieuwe leidinggevende werkzaamheden uitoefenen vanaf het moment waarop de exploitant een ontvangstbevestiging heeft gekregen op zijn aanvraag zoals bedoeld in het derde lid, totdat op de aanvraag is besloten.
- 5) In bijzondere gevallen kan de burgemeester van het voorafgaande afwijken.
- 6) Op de vergunningsaanvraag is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2.28b en 2.28c kunnen ongewijzigd blijven evenals artikelen 2:30a, 2:30b, 2:30c, 2:31, 2:33 en 2:34.

Artikel 2:29 Sluitingstijd:

Dit artikel is recent aangepast en voldoet aan de eisen van deze tijd en is passend bij de herziene horecacategorie-indeling.

Overwogen kan worden om het bezorgen van maaltijden in goede banen te lijden om het volgende onder lid 1, sub h toe te voegen. Dit voorstel doen wij om helderheid te verschaffen

ten aanzien van de bezorgtijden, aangezien de jurisprudentie en wetgeving daarin nog geen/weinig helderheid biedt.

Sub h:

- *Het is verboden maaltijden te bezorgen tussen 00:00 uur en 07:00 uur als het een horecabedrijf betreft van de horecacategorie lichte horeca*
- *Het is verboden maaltijden te bezorgen tussen 02:00 uur en 07:00 uur als het een horecabedrijf betreft van de horecacategorie middelzware of zware horeca*

Artikel 2:30 Afwijkende sluitingstijden.

Hierover geeft Expertisecentrum Horeca geen advies, aangezien dit artikel recent in de APV is gewijzigd omdat het horecaconvenant is komen te vervallen. Expertisecentrum Horeca is ook geconsulteerd voor de aangepaste tekst van het artikel.

Terras:

Een terras valt nu onder de vergunningsaanvraag conform artikel 2:28a. Er is op dit moment geen separaat terrasbeleid, echter deze is in de maak. Naar verwachting zal dit nieuwe beleid in het 4^e kwartaal 2025 aangenomen worden. In dit beleid zullen kaders voor heel de gemeente, maar ook voor specifieke gebieden of terrassen worden opgenomen.

Artikel 2:34a/c Schenktijden paracommerciële rechtspersonen, bijeenkomsten bij paracommerciële rechtspersonen

Binnen deze twee artikelen wordt veel ruimte gegeven aan paracommerciële rechtspersonen om horeca-activiteiten te ontplooiën (en naar verluidt wordt deze ruimte ook genomen). Zo zijn er feitelijk vaste schenktijden voor het mogen schenken van alcohol en wordt er geen koppeling gelegd naar de sluitingstijden.

De in lid 2 (en 4) van artikel 2.34a genoemde sluitingstijden kunnen heel ruim geïnterpreteerd worden. Een verenigingsactiviteit is heel ruim in te vullen. Dit artikel kan gelezen worden, dat een paracommerciële rechtspersoon als deze activiteiten ontplooit die bij de rechtspersoon passen, of statutair zijn toegestaan, kunnen sluiten wanneer zij willen. Dit zijn ook de signalen die Expertisecentrum Horeca vanuit diverse gesprekken heeft opgevangen.

Om een duidelijke lijn te trekken en verkeerde interpretatie van lid 2 en 4 uit artikel 2:34a te voorkomen is in de categorie-indeling opgenomen dat horeca bij Sport onder de lichte horeca valt. Daarmee wordt verwezen naar de sluitingstijd in artikel 2:29 van de APV, welke voor lichte horeca 00.00 uur bedraagt. Vanuit de APV biedt artikel 2:34c ruimte om periodiek ontheffing te verlenen voor de sluitingstijd tot ten hoogste 02:00 uur. De gemeente kan heroverwegen om de ontheffing tot bijvoorbeeld zes keer per jaar toe te staan tot 02.00 uur in plaats van de huidige tweemaal per jaar. Hiermee kan paracommerciële partijen voldoende ruimte geboden worden om omzet te genereren ter afdekking van hun exploitatiebegroting.

Expertisecentrum Horeca adviseert om de artikelen 2:34a en c samen te voegen tot de onderstaande tekst. Artikel 2:34b (het amendement) komt hiermee te vervallen alsmede artikel 2:34a lid 2 (aangezien deze geen toegevoegde waarde heeft en meer onduidelijkheid geeft omdat er ook vaste schenktijden worden genoemd).

Artikel 2:34a Schenktijden paracommerciële rechtspersonen

- 1) Paracommerciële rechtspersonen die zich richten op activiteiten van sportieve aard mogen uitsluitend alcoholhoudende drank verstrekken op:
 - a. Maandag tot en met vrijdag tussen 18:00 en 00:00 uur;
 - b. Zaterdag, zon- en feestdagen tussen 12:00 en 22:00 uur;

- 2) Paracommerciële rechtspersonen waarbij het faciliteren van sociale interactie direct voortvloeit uit de doelstellingen, zoals buurt- en dorpshuizen, mogen uitsluitend alcoholhoudende drank verstrekken op:
 - a. Lichte horeca t.b.v. de functie maatschappelijk:
 - i. Dagelijks tussen 12:00 en 00:00 uur
 - b. Middelzware horeca t.b.v. de functie maatschappelijk:
 - i. Zondag t/m donderdag tussen 12:00 en 00:00
 - ii. Vrijdag en zaterdag tussen 12:00 en 02:00

- 3) Overige paracommerciële rechtspersonen kunnen uitsluitend alcoholhoudende dranken verstrekken gedurende de perioden beginnende met één uur voor aanvang en eindigende met één uur na de beëindiging van de activiteiten die passen binnen de statutaire doelomschrijving van de paracommerciële rechtspersoon, onder voorwaarde dat het schenken van alcoholhoudende drank niet vóór 12:00 uur en ná 00.00 uur plaatsvindt.

- 4) De burgemeester kan paracommerciële rechtspersonen maximaal zes keer per jaar ontheffing verlenen van de schenk- en sluitingstijden tot ten hoogste 02:00 uur.
 - a. Geen ontheffing kan worden aangevraagd voor een terras.

Op het moment dat bovenstaande voorstel wordt aangenomen (en het amendement blijft van kracht), dient artikel 2:34b APV aangepast te worden: er moet dan verwezen worden naar artikel 2:34a 2^e lid APV(in plaats van 3^e lid).

Artikel 2:34b Bijeenkomsten van persoonlijke aard bij paracommerciële rechtspersonen (buurthuizen)

Wat bij veel andere gemeenten niet is toegestaan, het schenken van alcohol aan niet (rechtstreeks) bij de activiteit van de paracommerciële rechtspersoon betrokken personen (waaronder bijeenkomsten van persoonlijke aard (2:34b), is dit binnen de Gemeente Zaanstad wél toegestaan. Dit komt voort uit een in 2013 aangenomen amendement; Paracommercie Amendement 103B GrL e.a. bijeenkomsten van persoonlijke aard.

Oftewel feesten en partijen van bedrijven en privépersonen zijn toegestaan, echter alleen bij buurt- en dorpshuizen. Met name met deze laatste regel (in combinatie met de sluitingstijden) neigen deze activiteiten van paracommerciële rechtspersonen naar oneerlijke mededinging. Binnen het verenigingsleven (sport) en bij (een deel van) het ambtelijke apparaat leeft de gedachte dat deze aanvullende regel (2:34b) geldt voor zowel sportclubs als buurthuizen. Binnen enkele sportclubs wordt ook naar artikel 2:34b gehandeld.

Deze ruime mogelijkheden zijn de paracommerciële rechtspersonen geboden in 2013 als compensatie voor de afnemende subsidie vanuit de gemeente Zaanstad. Expertisecentrum Horeca realiseert zich dat dit een politiek gevoelig onderwerp is. De ambitie van de gemeente om een bedrijfseconomisch gezond horecavestigingsklimaat met een grote verscheidenheid in aanbod te hebben, kan in het gedrang komen met de ruimte die deze artikelen in de APV bieden aan paracommerciële horeca. Echter de gemeente ambieert ook een verenigingsleven met ruimte om elkaar te ontmoeten en om eenzaamheid te voorkomen. Uit onderzoek is gebleken dat:

- Aanpassing van Artikel 2:34b APV noodzakelijk is;
- Zeven van de negentien buurthuizen met grote regelmaat gebruik maakt van de mogelijkheid die de APV biedt;
- Deze buurthuizen de extra inkomsten ook hard nodig hebben om hun exploitatie dekkend te krijgen.

De oplossing van dit onderwerp, “het bieden van mogelijkheid tot het geven van feesten van persoonlijke aard binnen dorps- en buurthuizen”, is niet te vinden binnen de horecacategorie-indeling. Er zal eerst een Buurthuizenbeleid of een Horecabeleid, met o.a. dit onderwerp vastgesteld moeten worden. Dat wordt dan de juridische basis om deze activiteiten toe te blijven staan. Na implementatie van het nieuwe Buurthuizenbeleid (of Horecabeleid) kan artikel 2:34b komen te vervallen.

C.3 Overige zaken

Exploitatievergunning horeca:

Het is Expertisecentrum Horeca opgevallen dat veel sportverenigingen en dan met name voetbalverenigingen wél over een vergunning conform de Alcoholwet beschikken, gezien hun omvang en vergunning conform de Alcoholwet geen ondersteunende horeca zijn, maar niet (lijken te) beschikken over een horecaexploitatievergunning. Hier zal een herstelactie met een overgangperiode op plaats moeten vinden, zodat deze verenigingen wél over een horecaexploitatievergunning beschikken, of dat de data geactualiseerd wordt, zodat de informatie correct is. Ook is het advies om op de website van de gemeente meer aandacht te hebben voor paracommerciële horecabedrijven.

Overig advies ten aanzien van de exploitatievergunning conform artikel 2:28

Op basis van gesprekken en wensen vanuit de markt (KHN) en paracommerciële instellingen is het verzoek gekomen om kritisch te kijken naar de horeca-exploitatievergunning in relatie tot de Alcoholwetvergunningen, om hierbij de administratieve last en de kostenbelasting voor ondernemers te verminderen. Het verzoek is gekomen om de horeca-exploitatievergunning te laten vervallen op het moment dat er ook een vergunning conform de Alcoholwet wordt aangevraagd. Dit verzoek is onderzocht en Expertisecentrum Horeca komt met het volgende advies:

- De horeca-exploitatievergunning komt voort uit de APV en de daarin geldende regels en bepalingen en hierin worden activiteiten ook getoetst of deze passend zijn binnen de geldende bestemming op te locatie. Het gaat hier om lokaal beleid en regelgeving, waaronder ook sluitingstijden die te maken hebben met de openbare orde en woon- en leefsituatie. In de exploitatievergunning kunnen ook voorschriften worden opgenomen zoals bijvoorbeeld een portierplicht.
- De Alcoholwet volgt de landelijke wetgeving en vereisten en richt zich meer op de inrichting én aansturing/leidinggevenden. De openbare orde en woon- en leefsituatie worden hierin niet getoetst.

Het klopt dat er een aantal dezelfde zaken getoetst worden bij zowel de horeca-exploitatievergunning als bij een aanvraag conform de Alcoholwet, echter doordat het beide verschillende wetten en regels betreft kunnen deze aanvragen elkaar niet vervangen, omdat bijvoorbeeld aanvullende voorschriften (betreffende de APV/handhaving) niet in een vergunning conform de Alcoholwet opgenomen mogen worden. Gezien het feit dat er wél sprake is van een grote overlap in toetsing (waaronder Wet Bibob), adviseert Expertisecentrum Horeca om de legeskosten van beide aanvragen (horeca-exploitatievergunning en vergunning conform Alcoholwet), zowel voor reguliere horecabedrijven als paracommerciële horecabedrijven te heroverwegen (mogelijk te verlagen). Met name in de situatie dat beide vergunningen tegelijkertijd worden aangevraagd, want het lijkt het erop alsof de aanvrager deels dubbele kosten in rekening gebracht krijgt. Op dit moment is gestart met urenregistratie van aanvragen ten behoeve van het toetsen van de kosten om de legeskosten kostendekkend te krijgen.

Ook de kosten van wijziging van bestuurder zijn relatief hoog. Voor paracommerciële instellingen zijn deze kosten bijna niet op te brengen, waardoor wijzigingen niet altijd worden gemeld. Hierdoor lopen de bestuurders onnodig extra risico's.

De legeskosten zijn namelijk als volgt opgebouwd:

Horeca-exploitatievergunning (art. 2:28 APV)	Kosten
Horeca-exploitatievergunning zonder terras	€ 1.757,00
Horeca-exploitatievergunning met terras	€ 2.047,00
- wijzigen vergunning	€ 393,80
- bijschrijven van een leidinggevende, per leidinggevende	€ 393,80
- iedere leidinggevende meer dan één	€ 59,00
- buiten behandeling stellen aanvraag of ingetrokken aanvraag	€ 1.500,60
<i>terrasvergunning</i>	€ 770,00

Alcoholwet	Kosten
vergunning voor commerciële horeca (art. 3 en 4)	€ 1.718,50
vergunning voor niet commerciële horeca (art. 3 en 4)	€ 1.500,60
- wijzigen vergunning	€ 393,80
- bijschrijven van een leidinggevende, per leidinggevende	€ 393,80
- iedere leidinggevende meer dan één	€ 59,00
- buiten behandeling stellen aanvraag of ingetrokken aanvraag	€ 1.500,60
ontheffing schenken zwak alcoholische dranken (art. 35)	€ 218,50

Bij het gezamenlijk aanvragen van een horeca-exploatievergunning én vergunning conform de Alcoholwet (of in combinatie met een terrasvergunning), betaalt een horecaondernemer € 1.757,= en € 1.718,50. In beide aanvragen worden uittreksel KvK, koop-, huur- of pachtovereenkomst van het pand, informatie over de leidinggevende, legitimatie, Bibob vragenformulier en het ondernemersplan opgevraagd en getoetst.

Bij een gecombineerde aanvraag is er thans geen sprake van een korting voor werkzaamheden die slechts één keer uitgevoerd hoeven te worden in plaats van dubbel. Expertisecentrum Horeca adviseert een korting door te voeren voor het deel van de werkzaamheden welke niet dubbel uitgevoerd hoeven te worden. De opbouw van de kosten en het advies voor het kortingsbedrag worden onderbouwd en als separate bijlage toegevoegd aan dit advies. De administratieve en financiële lasten worden hiermee verlaagd voor ondernemers en dit is MKB-vriendelijk. Team belastingen heeft inmiddels het verzoek in behandeling om de legeskosten bij gecombineerde aanvragen te herzien. Het uitgangspunt is dat een aanvraag kostendekkend moet kunnen worden behandeld. Er wordt gestart met een tijdsmeting om te beoordelen of er sprake is van tijdswinst bij een gecombineerde aanvraag.

Beoordelingsmodel horecacategorie

Het model wat gebruikt wordt voor de beoordeling van een horecacategorie is naar de mening van Expertisecentrum Horeca geschikt voor zowel intern (Gemeente Zaanstad) gebruik als voor horecaondernemers en andere belanghebbenden. De beoordeling is uitgewerkt in een Excel-rekenmodel. Dit model is een hulpmiddel. De tekstuele onderbouwing, zoals deze ook in de bijlage is opgenomen vervangt in het Omgevingsplan de "Staat van Bedrijfsactiviteiten – Horeca". Vanuit deze bijlage kan de horecacategorie worden bepaald ten behoeven van de indeling.

Het plaatsen van het beoordelingsmodel (het hulpmiddel) op de website van de gemeente is dan ook wenselijk. Dit zorgt ervoor dat belanghebbenden voorafgaand aan een vergunningsaanvraag of handhavingsverzoek kunnen toetsen binnen welke categorie het horecabedrijf valt. Op de website is een link naar het omgevingsloket gewenst. Hier kan direct worden nagekeken welke categorie horeca er op de desbetreffende locatie bestemd is. Technisch lijkt het op dit moment nog niet mogelijk om het model aan de website toe te voegen.

Vergunningverlening:

Expertisecentrum Horeca merkt op dat bij de afgifte van de vergunning aan een horeca-exploitant de bedrijfsactiviteiten in de vorm van bedrijfstypen worden benoemd, bijvoorbeeld "lunchroom". Met het op deze wijze blijven verstrekken van vergunningen met de benoeming van bedrijfstypen, conform de huidige werkwijze van horecacategorieën, worden de benoemde doelen met de nieuwe horecacategorie-indeling niet behaald, want:

- Voor elke wijziging in activiteit moet een nieuwe vergunning afgegeven worden;
- Ontstaat er geen efficiency voordeel;
- Kan een ondernemer niet snel inspelen, binnen de ruimte die er is, om op marktontwikkelingen in te gaan.

Zoals in hoofdstuk 5 is opgemerkt heeft de gemeente naast de rol van vergunningverlener ook de rol als toezichthouder en handhaver. Vanuit dat oogpunt is het voor gemeenten noodzakelijk om inzicht te hebben in de (horeca) activiteiten welke ondernemers ontplooiën. Dit kan alleen door wijziging van activiteit door te geven via de website. De gewijzigde activiteit dient namelijk alsnog te worden getoetst aan het Omgevingsplan en de maximaal toegestane horecacategorie. Expertisecentrum Horeca adviseert echter wel om in de verstrekte vergunning de activiteiten ruimer te omschrijven dan thans het geval is en geen bedrijfstypen meer toe te kennen.

De grenswaarden zoals uit het beoordelingsmodel komen (bijvoorbeeld sluitingstijd, maximale bedrijfsoppervlakte en aantal gasten, inclusief de combinatie van activiteiten die mogelijk zijn) dienen te worden opgenomen in de vergunning. Hierbinnen kan een ondernemer dan wel gemakkelijker zijn concept wijzigen zolang het maar binnen vergelijkbare activiteiten blijft.

C.4 Creatieve broedplaatsen

In steeds meer gemeenten ontstaan creatieve broedplaatsen voor ondernemers, bijvoorbeeld in voormalige industriepanden. Op deze locaties bundelen kunstenaars, ambachtslieden, startende ondernemers, creatieveling en andere ondernemers hun krachten. Zo ontstaan locaties waar werken, ontwikkelen, ontspannen en recreëren worden gecombineerd. Veelal ontstaan er ook wensen om horeca-activiteiten te ontplooiën binnen deze broedplaatsen.

Het toestaan van horeca-activiteiten binnen een broedplaats betreft vrijwel altijd maatwerk, omdat het Omgevingsplan veelal geen ruimte biedt voor het vestigen van een horecabedrijf op deze locaties. In het geval dat het Omgevingsplan geen ruimte biedt voor reguliere horeca, dan zouden er wel nog ondergeschikte horeca-activiteiten ontplooid mogen worden. Eventueel zou nog gekeken worden of horeca onder regels voor vergunningsvrije horeca kan vallen (art.2:28 APV), mits de exploitatie voldoet aan de hiervoor gestelde voorwaarden. Voorwaarde is wel dat horeca in welke vorm dan ook is toegestaan in het omgevingsplan voor deze locatie. Naar verwachting zullen ondersteunende horeca-activiteiten bijna niet voorkomen, omdat horeca exploitatie vaak door een horecaondernemer wordt uitgevoerd en de meeste, gevestigde ondernemers zich bezighouden met het exploiteren van bedrijfsactiviteiten, anders dan horeca.

Indien er in het Omgevingsplan geen ruimte geboden wordt voor horeca, zouden ondernemers ook nog een BOPA-procedure kunnen starten om te onderzoeken of horeca-activiteiten ontplooid mogen worden op deze locatie. Voor het aanvragen van een omgevingsvergunning zal de aanvragende ondernemer goed moeten kunnen aantonen hoeveel vierkante meter van het totaal oppervlak (BVO) benut zal worden voor de horecazaak. Omdat broedplaatsen vaak groot van omvang zijn en horeca-activiteiten zich hiermee al snel over een groot oppervlakte verspreiden, zal de horeca al snel tot de categorie 'zwaar' worden beoordeeld, terwijl dat mogelijk niet terecht is. Het maximaliseren van de oppervlakte o.a. door middel van afsluitbare ruimte zal ervoor zorgdragen dat een minder zware horecacategorie van toepassing wordt én zal eerder leiden tot het toestaan van een vergunning. Bij een eventuele vergunningverlening zullen de voorwaarden, waaronder de bedrijfsoppervlakte, duidelijk omschreven moeten zijn. Er zijn op dit moment geen andere oplossingen om gemakkelijker horeca toe te staan binnen broedplaatsen.

Bijlage D) Voorbeeld geluidsniveaus

Voorbeelden van binnen geluidsniveaus als gevolg van muziek zijn:

- <70 dB(A) voor achtergrondmuziek in een restaurant;
- 70 tot 80 dB(A) voor achtergrondmuziek in een café;
- 80 tot 90 dB(A) voor 'stevige' achtergrondmuziek in een café;
- 90 tot 95 dB(A) voor akoestische muziek tot 3 personen, niet versterkt;
- 90 tot 100 dB(A) voor een discotheek met jongerenpubliek, afhankelijk van de installatie en de doelstelling;
- 95 tot 100 dB(A) voor livemuziek in de sfeer van bruiloften en partijen;
- 100 tot 105 dB(A) voor livemuziek, zoals een concert;
- 105 tot 110 dB(A) voor popconcerten, oplopend tot 115 dB(A) voor 'professionele' popconcerten.

gemeente Zaanstad

Stadhuisplein 100, 1506 MZ Zaandam
Postbus 2000, 1500 GA Zaandam

T 14 075
www.zaanstad.nl