



<b>Onderwerp</b> Pilot vrije openingstijden horeca Haarlem en wijziging APV en Legesverordening 2023	
Nummer	2022/1689357
Portefeuillehouder	Wienen, J.
Programma/beleidsveld	6 Veiligheid en Handhaving/4.2 Economie, toerisme en cultuur
Afdeling	VH/ECDW
Auteur	Moerdijk, C. en Kroskinski, J.
Telefoonnummer	0616604528 en 0618876658
Email	cmoerdijk@haarlem.nl en jkroskinski@haarlem.nl
Kernboodschap	<p>Openings- en sluitingstijden voor de horeca in Haarlem zijn de afgelopen maanden veelvuldig onderwerp van gesprek geweest. Er is behoefte aan een impuls van het nachtleven en deze wordt door raad en college onderschreven. De stad, met haar bloeiende dagcultuur, verdient ook een diverse nachtcultuur. Een eerste aanzet naar een bloeiender nachtleven is het verruimen van de openingstijden van de horeca.</p> <p>Omdat de effecten van het aanpassen van de openingstijden van de horeca niet te voorspellen zijn wordt voorgesteld om een pilot met vrije openingstijden uit te voeren. De pilot biedt horecaondernemers meer ruimte om 'vrijer' te ondernemen. Door horecaondernemers in de hele stad de mogelijkheid te geven deel te nemen aan de pilot wordt tevens ingezet op spreiding van het uitgaanspubliek. Met de pilot wordt beoogd het Haarlemse nachtleven een impuls te geven. Tijdens de pilot kunnen effecten op de openbare orde en het woon-, werk- en leefklimaat worden gemeten.</p> <p>In het Coalitieakkoord 2022-2026 'Actie! Aan de slag voor een sociale, groene en leefbare stad' is opgenomen dat ruimte voor 24-uursvergunningen en ruimere openingstijden wenselijk zijn. In de commissie Bestuur van februari 2020 heeft de burgemeester toegezegd het sluitingstijdenbeleid te actualiseren. De motie uit november 2020 (2020/1098857) verzoekt om een verkenning naar locaties waar 24-uursvergunningen kunnen worden verstrekt.</p> <p>Onderdeel van dit raadsstuk zijn een memo met de kaders van de pilot, een monitoringsplan, een veiligheidsplan en een wijzigingsvoorstel APV en Legesverordening 2023.</p>

Behandelvoorstel voor commissie	De commissie Bestuur wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <a href="#">Coalitieakkoord 2022-2026 'Actie! Aan de slag voor een sociale, groene en leefbare stad'</a> in raadsvergadering 30 juni 2022</li> <li>- <a href="#">Motie '24 uren locaties Post Corona'</a> (2020/1098857) in raadsvergadering 6 november 2020</li> <li>- <a href="#">Toezegging herziening sluitingstijdenbeleid</a> (2020/145476) in commissie Bestuur 13 februari 2020, punt 13.2</li> </ul>
Besluit College d.d. 13 december 2022	<p>1. het college stelt het voorstel aan de raad vast.</p> <p>2. het college besluit voorts:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De kaders voor een pilot vrije openingstijden horeca vast te stellen,</li> <li>- Het monitoringsplan vast te stellen,</li> <li>- Het veiligheidsplan vast te stellen.</li> </ul> <p>de secretaris, <span style="float: right;">de burgemeester,</span></p>
Besluit Raad d.d. .... (wordt ingevuld door de griffie)	<p>De raad der gemeente Haarlem,</p> <p>Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders,</p> <p>Besluit:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de Wijzigingsverordening Algemene plaatselijke verordening gemeente Haarlem en Verordening leges 2023 vast te stellen.</li> </ul> <p>de griffier, <span style="float: right;">de voorzitter,</span></p>

## 1. Inleiding

Openings- en sluitingstijden voor de horeca en cultuur in Haarlem zijn de afgelopen periode veelvuldig onderwerp van gesprek geweest. Koninklijke Horeca Nederland/afdeling Haarlem (KHN) en de Haarlemse Nachtwacht hebben meermaals laten weten een meer levendige en meer diverse nachtcultuur in Haarlem te wensen. De afgelopen jaren zijn diverse populaire uitgaansgelegenheden in Haarlem gesloten waardoor het aanbod aan nachtcultuur stevig is ingeperkt. In februari 2020 heeft de burgemeester toegezegd dat het sluitingstijdenbeleid zou worden geactualiseerd. De motie '24 uren locaties Post Corona' uit november 2020 verzoekt om een verkenning naar locaties waar 24-uursvergunningen kunnen worden verstrekt. In het nieuwe Coalitieakkoord 2022-2026 'Actie! Aan de slag voor een sociale, groene en leefbare stad' is opgenomen dat ruimte voor 24-uursvergunningen en ruimere openingstijden wenselijk zijn.



Vrije openingstijden betekenen niet per definitie dat horecazaken langer open blijven of 24 uur per dag open zijn. Op dit moment mogen ondernemingen met een nachtontheffing pas open vanaf 20.00 uur. Met vrije openingstijden kunnen ondernemers zelf kiezen wanneer zij opengaan en wanneer zij sluiten. Vrije openingstijden bieden ondernemers ruimte en vertrouwen om goed te kunnen ondernemen en bieden het publiek ruimere keuze om de nacht door te brengen. Het gespreid verlaten door uitgaanspubliek kan zorgen voor een geleidelijke uitstroom uit de kroegen en cafés. Dit kan een piekdrukke op straat voorkomen. Omdat iedere stad zijn eigen cultuur heeft op het gebied van uitgaan en daarmee ook specifieke omstandigheden kent is het lastig te voorspellen wat de effecten zullen zijn van het instellen van vrije openingstijden in Haarlem. Een pilot kan hier meer duidelijkheid in verschaffen.

## **2. Voorstel aan de raad**

Het college stelt de raad voor:

- de Wijzigingsverordening Algemene plaatselijke verordening gemeente Haarlem en Verordening leges 2023 vast te stellen.

## **3. Beoogd resultaat**

Met het uitvoeren van een pilot vrije openingstijden kunnen gedurende een afgebakende periode de effecten worden gemeten. Deze informatie is belangrijke input om het sluitingstijdenbeleid te kunnen herzien en daarmee op een verantwoorde manier ruimte te geven aan vrije en/of ruimere openingstijden. Waarschijnlijk komt met het uitvoeren van de pilot ook zicht op de daadwerkelijke behoefte van horecaondernemers aan ruimere of vrije openingstijden. Door middel van de pilot wordt tegelijkertijd onderzocht of, door meer mogelijkheden te creëren buiten het centrum, spreiding van het uitgaanspubliek mogelijk is.

Door de mogelijkheid tot vrije openingstijden op te nemen in de Algemeen plaatselijke verordening is er een stevige juridische basis voor de pilot. De wijziging verordening leges 2023 maakt dat de kosten voor de uitgifte van de vergunning voor deelname aan de pilot financieel gedekt worden.

Komend jaar wordt een visie op nachtcultuur (incl. plan van aanpak) uitgewerkt. Doel hiervan is inzichtelijk te maken wat er nodig is om de Haarlemse nachthoreca/het Haarlemse nachtleven te stimuleren/verlevendigen. De uitkomsten van de pilot zullen mede input zijn voor deze visie.

## **4. Argumenten**

### **4.1 Dit besluit is de beste manier om het beoogd resultaat te bereiken**

Met diverse stakeholders is gesproken over hoe een pilot vrije openingstijden het beste vormgegeven kan worden. Bijlage 1 Kaders pilot vrije openingstijden omschrijft als resultaat hiervan de volgende kaders:

- Alle horecaondernemers binnen Haarlem kunnen een aanvraag indienen;
- Er wordt bij toetsing van de aanvragen onderscheid gemaakt ten aanzien van twee punten. Waar ligt de onderneming? En van welk type is de onderneming?;
- Qua gebied is er onderscheid tussen ondernemers binnen het in de APV al aangewezen gebied waar verruimde openingstijden gelden en ondernemers in het gebied daarbuiten;

- Qua type is er onderscheid tussen ondernemers niet zijnde daghoreca of ondergeschikte horeca (bestemmingsplan categorieën horeca 3 of horeca 5) en ander type horecaondernemers;
- Er is sprake van vrije openingstijden op alle dagen van de week;
- De duur van de pilotperiode is 1,5 jaar (incl. evaluatie);
- Er wordt gemonitord en geëvalueerd per locatie.

De volgende randvoorwaarden en criteria worden bij toetsing gesteld:

- Iedere aanvrager wordt gevraagd een veiligheidsplan aan te leveren waarin duidelijk wordt gemaakt hoe hij of zij denkt overlast- en veiligheidsproblematiek te beheersen;
- Bij iedere aanvraag wordt getoetst of het handhavingss dossier aanleiding geeft om ofwel de aanvraag te weigeren ofwel om aanvullende voorwaarden te stellen;
- Aanvragen van ondernemingen buiten het APV gebied en/of van een andere categorie dan horeca-3 of horeca-5 worden extra getoetst op criteria zoals ligging van de onderneming (met name ten opzichte van woningen), inrichting openbare ruimte rondom de locatie, sociale veiligheid, belangrijkste aanrijroutes en fietsparkeerplekken.

Deelname aan de pilot is mogelijk voor horecaondernemers in de hele stad. Om spreiding van het uitgaanspubliek te stimuleren en om initiatieven ook buiten de binnenstad mogelijk te maken kunnen horecaondernemers uit heel de gemeente Haarlem een aanvraag doen om deel te nemen aan de pilot. Met name de Waarderpolder wordt in deze als kansrijk gezien.

Om zoveel mogelijk ondernemers de mogelijkheid te geven deel te nemen aan de pilot wordt deze opengesteld voor zowel bestaande ondernemingen die reeds actief zijn in de late avond en nacht (cafés, bars, clubs etc., van het type horeca-3 of horeca-5 volgens bestemmings-planmethodiek), als voor daghoreca of ondergeschikte/ondersteunende horeca.

Snackbars, cafetaria's, grillrooms en dergelijke, alsmede coffeeshops en shishalounges worden uitgesloten van deelname vanwege een op voorhand te verwachten toename van overlast. Snackbars, cafetaria's en grillrooms zijn overlast gevoelig. Uitgaanspubliek gaat veelal na het uitgaan en voor het naar huis gaan, langs snackbars en grillrooms. De ervaring is dat grote groepen mensen, onder invloed, eten gaan halen bij deze gelegenheden. Hierdoor komt divers stappend publiek samen op één punt waar men vaak lang buiten blijft hangen om te eten. De invloed van alcohol, de hoeveelheid publiek en de diversiteit van het publiek zorgt regelmatig voor geluidsoverlast, achterlaten van rommel en vechtpartijen in de directe omgeving van deze locaties. Ook coffeeshops en shishalounges zijn overlast gevoelig. Zij hebben een horecaverunning maar zijn geen horeca als bedoeld in dit beleid. Hierom worden zij uitgesloten deel te nemen aan de pilot. Zij behouden hun huidige sluitingstijden.

Het belangrijkste doel van de monitoring is vaststellen wat de invloed van vrije openingstijden is door inzicht te geven in hoe de verschillende stakeholders de vrije openingstijden ervaren en in hoeverre de vrije openingstijden bijdragen aan een verrijking van de nachtcultuur. Monitoring vindt plaats per deelnemende locatie. Zodra duidelijk is welke uitgaansgelegenheden deel gaan nemen aan de pilot, stellen we de locaties vast. De duur van de pilot is 1,5 jaar. De monitoringsperiode duurt een jaar, zo worden alle seizoenen doorlopen. Tevens biedt de periode van een jaar ondernemers de



mogelijkheid vooruit te plannen. Voor de evaluatie is aansluitend een half jaar uitgetrokken. Tijdens deze periode loopt de pilot door. Met het uitvoeren van een pilot gedurende een afgebakende periode komt er zicht op de effecten van het wijzigen van openingstijden voor de deelnemende locaties binnen en buiten het centrum.

Door deelnemers een veiligheidsplan in te laten dienen wordt de verantwoordelijkheid voor wat betreft overlast- en veiligheidsproblematiek daar gelegd waar deze in eerste instantie hoort: bij de ondernemer. Dit past bij afspraken die zullen worden vastgelegd met KHN in een nieuw programma 'Uitgaan in Haarlem' (programma 2023 – 2027). Deze veiligheidsplannen worden ambtelijk getoetst. Als een ondernemer zich niet houdt aan hetgeen door middel van het veiligheidsplan is afgesproken, kunnen aanvullende voorwaarden worden gesteld of kan deelname aan de pilot worden beëindigd. Door onderscheid te maken in hetgeen we vragen van verschillende typen ondernemers (ondernemers met een maximale capaciteit van 50 bezoekers binnen, ondernemers met een capaciteit van tussen 50 en 250 bezoekers binnen en ondernemers met meer dan 250 bezoekers binnen) wordt deelname voor ondernemingen van verschillende omvang haalbaar. Het veiligheidsplan is in samenspraak met KHN opgesteld.

De reguliere artikelen in de APV over openbare inrichtingen bieden onvoldoende basis om een pilot met vrije openingstijden te houden. Daarom is een speciaal artikel – 2:29b – in de APV opgenomen dat voorziet in een stevige juridische basis voor deze pilot.

#### ***4.2 Het besluit past in het ingezet beleid***

De pilot vrije openingstijden komt tegemoet aan de wens van de coalitie, de raad, KHN Haarlem en de Haarlemse Nachtwacht om een impuls te geven aan de verlevendiging van de Haarlemse nacht. De uitkomsten van de evaluatie van de pilot worden de basis van een nieuw sluitingstijdenbeleid.

#### ***4.3 Communicatie, participatie en inspraak***

**Aankondigen pilot:** bewoners worden geïnformeerd over de pilot en het proces van de pilot via een nieuwsbericht op de gemeentelijke kanalen en een projectpagina op de website. Ook wordt de pers geïnformeerd. Belangenorganisaties Nachtwacht en KHN Haarlem worden vooraf geïnformeerd, ondernemers worden geïnformeerd via deze organisaties en de projectpagina.

**Aankondigen locaties:** zodra duidelijk is welke horecaondernemingen meedoen aan de pilot wordt dit gecommuniceerd met een nieuwsbericht, de gemeentelijke kanalen en de projectpagina. Er wordt een informatiebrief naar bewoners, en ondernemers en andere belanghebbenden in de buurt van de locaties gestuurd waarin een stadsbrede informatiebijeenkomst wordt aangekondigd. Bewoners worden in de communicatie uitdrukkelijk uitgenodigd om hun zienswijze te geven op de voorgestelde monitoring en evaluatie. De communicatie met ondernemers verloopt via het ambtelijke apparaat.

Zodra **gedurende** de pilot (op basis van signalen van bewoners (via de reguliere kanalen) blijkt dat er problemen ontstaan op het gebied van overlast of veiligheid op een bepaalde locatie, kan voor deze locatie een klankbordgroep worden ingesteld. Bewoners en belanghebbenden kunnen hier, naast ondernemers, politie en gemeente, aan deelnemen. Een dergelijke klankbordgroep kan dienen als 'thermometer': hoe loopt de pilot op die plek, moet er indien mogelijk worden bijgestuurd? Bij een

voortijdig stoppen van een locatie wordt dit gecommuniceerd via een nieuwsbericht, via de gemeentelijke kanalen en op de projectpagina op de website.

**Na** evaluatie van de pilot kan inspraak (in de vorm van een formele procedure) worden geboden. De pilot kan immers worden gezien als een voorloper van een beleidsvoornemen. De evaluatie van de pilot wordt via de media, de gemeentelijke kanalen en de projectpagina op de website gecommuniceerd met de inwoners van Haarlem.

#### **4.4 Beleidsevaluatie**

De uitkomsten van de monitoring leveren de basis voor de evaluatie. Het gaat bij evaluatie om de volgende aspecten:

1. Wat zijn de effecten van de pilot op de leef- en woonomgeving?
2. Wat zijn de effecten van de pilot op het ondernemersklimaat?
3. Wat zijn de effecten op het aanbod nachtcultuur en hoe worden de vrije openingstijden ervaren door bezoekers?

Of de pilot op de verschillende locaties wel of niet geslaagd is zal afhangen van de beantwoording van bovenstaande vragen. De antwoorden zijn echter niet te objectiveren, het gaat hierbij om een afweging van verschillende belangen. Daarom zullen de uitkomsten van de monitoring worden besproken in een breed samengestelde commissie (met vertegenwoordigers van KHN, de Nachtwacht, bewoners, andere ondernemers dan horecaondernemers, veiligheidsdiensten en ambtenaren van verschillende afdelingen). Op basis van de uitkomsten van de monitoring en hetgeen deze commissie daarvan vindt, worden college en raad geïnformeerd over het wel of niet slagen van de pilot op de verschillende locaties en geadviseerd over toekomstig beleid en een mogelijke APV-wijziging die daaruit voortvloeit.

#### **4.5 Financiën**

##### **Procesbegeleiding**

Coördinatie van het proces van de pilot ligt bij de afdeling Veiligheid & Handhaving in samenspraak met de afdeling ECDW en een aan te stellen programmamanager nachtcultuur. De programmanager wordt voor de duur van maximaal 2 jaar aangesteld voor het opstellen van een visie en uitvoeringsprogramma nachtcultuur. De 24-uurs pilot maakt onderdeel uit van deze opdracht. De kosten van deze programmamanager komen ten laste van de afdeling ECDW en worden gedekt uit de € 150.000 die door de raad middels de vastgestelde programmabegroting vanaf 2023 jaarlijks beschikbaar komt voor nachtcultuur.

##### **Vergunningsaanvragen/leges**

De kosten voor personele inzet voor het behandelen van vergunningsaanvragen worden (kostendekkend) doorberekend in leges. Het streven is de kosten voor de ondernemer zo laag mogelijk te houden zodat de leges geen belemmering vormen voor ondernemers om deel te nemen aan de pilot. Het voorstel is de leges voor de vergunning vast te stellen op € 247 per vergunning. Het voorgestelde tarief is gelijk aan de tarieven voor vergelijkbare aanvragen als aanvragen van de



ontheffing sluitingsuur of ontheffing nachtgelegenheden. Alle tarieven zijn in lijn met de conclusie van het "Horeca legesonderzoek" uit 2019.

### **Monitoring**

Een definitief inzicht in de kosten van de monitoring kan pas worden gegeven als duidelijk is welke horecagelegenheden meedoen aan de pilot. De schatting is dat er tussen de 10 en 40 horecaondernemers een aanvraag gaan indienen. (Zie ook bijlage 2 Voorstel monitoring vrije openingstijden horeca).

- Vaste kosten
  - Monitoring incidenten politie en overlastmeldingen door DIA: € 4.000
  - Vaste kosten onderzoek onder omwonenden (coördinatie, programmeren, analyse en rapportage): € 5.800
  - Onderzoek onder horecaondernemers, politie en andere stakeholders door een extern bureau: max € 15.000
  - Onderzoek onder bezoekers nachthoreca door studenten. Kosten inclusief begeleiding studenten: € 5.000 - € 6.000 (schatting)
  - Rapportage overkoepelende conclusies verschillende methoden t.b.v. evaluatie door DIA: € 4.000.

Totaal vaste kosten: ca. € 33.800 – 34.800.

- Variabele kosten
  - Onderzoek onder omwonenden door DIA: € 2.100 per gebied per meting (afhankelijk van aantal omwonenden) wat neerkomt op € 6.400 per gebied voor 3 metingen (vooraf, tijdens en na de pilot).  
Bij 3 gebieden: € 19.200  
Bij 6 gebieden: € 38.400  
Bij 9 gebieden: € 57.600  
Bij 12 gebieden: € 76.800  
Bij 15 gebieden: € 96.000

De verwachting is dat het gros van de aanvragen zal komen van ondernemers binnen de singels, waardoor het monitoringsgebied beperkt blijft. Er kunnen meerdere ondernemingen binnen een gebied vallen.

Totale variabele kosten: € 19.200 – € 96.000, afhankelijk van het aantal aanvragen.

In de eerstvolgende bestuursrapportage kan meer duidelijkheid worden gegeven over het werkelijk aantal deelnemers en de daarbij horende kosten. Bij de voortgangsrapportage zal er een aanvraag voor budget voor het monitoringsonderzoek (vaste kosten en variabele kosten) worden gedaan.

## **5. Risico's en kanttekeningen**

Het gedrag van het uitgaanspubliek is na de coronalockdowns veel heftiger dan ervoor: de zogenaamde 'knaldrang' vertaalt zich ook op straat. Bewoners ervaren hier overlast van. Dit kan leiden tot een kritische of zelfs negatieve houding van bewoners voorafgaand aan de pilot.

Er kan niet worden voorspeld wat de gevolgen zullen zijn voor de inzet van de politie. De impact van de pilot op overlast- en veiligheidsproblematiek is immers niet duidelijk. De politie geeft als kanttekening bij de pilot dat de politiecapaciteit beperkt is en dat er in de doordeweekse nachten sowieso heel weinig politiecapaciteit is.

Snackbars draaien nu goede omzetten na sluitingstijd van de nachthoreca dus de verwachting is dat enkele snackbarondernemers willen anticiperen op de pilot en in het verweer zullen komen tegen uitsluiting van deelname.

Horecaondernemers kunnen het invullen van een veiligheidsplan teveel werk vinden en daardoor afhaken. KHN Haarlem heeft aangegeven het een werkbaar plan te vinden. Daarnaast kunnen horecaondernemers een goed veiligheidsplan indienen maar zich vervolgens niet houden aan dit vastgestelde plan. Dit wordt zoveel mogelijk ondervangen door als gemeente de mogelijkheid te creëren om aanvullende voorwaarden te stellen aan een horecaonderneming. Indien de ondernemer zich structureel niet houdt aan hetgeen is vastgelegd in het goedgekeurde veiligheidsplan kan deelname aan de pilot worden beëindigd. Dit kan zorgen voor verstoring van de pilot en gevolgen hebben voor de uitkomsten.

Monitoring en evaluatie vinden per locatie plaats. De mate waarin het (conform monitoringsplan) op te stellen dashboard met overlastgegevens geschikt is om (veranderingen in) de overlast te meten is afhankelijk van de kwaliteit, de volledigheid en de bruikbaarheid van de beschikbare data. Om de overlast goed te kunnen monitoren is het belangrijk om te weten waar de overlast plaats kan vinden. Hierbij dient o.a. rekening te worden gehouden met aanloop- of aanrijroutes. Er kunnen variabelen wijzigen tijdens de uitvoering van de pilot, bijvoorbeeld wijzigingen in de horeca- en/of woonsituatie in de betreffende gebieden. Voor een betrouwbare monitoring zullen deze zoveel mogelijk meegenomen dienen te worden. Ondernemers kunnen gedurende de pilot instromen. Dit heeft gevolgen voor de monitoring van die locatie. Aangezien de monitoring per locatie plaatsvindt, verschilt de uitkomst van de pilot mogelijk per locatie. De uitkomst van de pilot leidt dus niet automatisch tot generiek sluitingstijdenbeleid.

## **6. Uitvoering**

De start van de pilot kent verschillende fases. Na goedkeuring door het college kan een definitieve planning gemaakt worden en zal zo snel mogelijk een start gemaakt worden met het project, te beginnen met een inventarisatie van de mogelijke deelnemers en met het participatieproces. Hierbij is het reëel om te stellen dat de eerste concrete 24-uurs opening in het voorjaar van 2023 gerealiseerd kan zijn.





Op dit moment wordt gekeken hoe we aan de verschillende ambities van de coalitie met betrekking tot het verlevendigen van het Haarlemse nachtleven uitvoering kunnen geven binnen de gemeentelijke organisatie. Uitgaan, veiligheid en vergunningen overstijgt de beleidsdomeinen. Het voornemen is om een programmamanager Nachtcultuur aan te stellen.

Uitvoering van de pilot wordt onder andere geborgd in het programma 'Uitgaan in Haarlem', dat op dit moment door de werkgroep Veilig Uitgaan wordt herzien voor de jaren 2023 - 2027.

## **7. Bijlagen**

- Bijlage 1: Kaders pilot vrije openingstijden horeca Haarlem
- Bijlage 2: Monitoring vrije openingstijden horeca Haarlem
- Bijlage 3: Format veiligheidsplan horeca Haarlem voor pilot vrije openingstijden
- Bijlage 4: APV en Leges wijzigingsvoorstel pilot vrije openingstijden Haarlem