

Voorstel Gemeenteraad C

Onderwerp	Vaststelling terrassenvisie stadserf Enschede		
Portefeuillehouder	June Nods agendaletter (C)		
Organisatieonderdeel	Cluster Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer	Aangeboden aan Raad	5 november 2021
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2100099139

Wij stellen u voor te besluiten om:

De 'terrassenvisie Stadserf Enschede' met daarin de nieuwe spelregels voor terrassen binnen het stadserf van Enschede, vast te stellen waarmee we beschikken over een gedragen kader dat de basis vormt voor verdere uitwerking in bestemmingsplan, beeldkwaliteitsplan en Verordening Kwaliteit Leefomgeving.

Inleiding

Begin 2020 besloot het college van B&W om, per 1 juni 2020 tijdelijk extra openbare ruimte beschikbaar te stellen aan de horecaondernemers voor ruimere terrassen (de zgn. XXL-terras-opstelruimte). Dit besluit liep tot 1 april 2021 en is tussentijds verlengd naar 1 november 2021.

Eind december 2020 zijn vervolgens afspraken gemaakt tussen gemeente en VHSE om enerzijds duidelijkheid te verschaffen over de mogelijke voortzetting van de XXL- terrassen na 1 november 2021 en anderzijds een proces op te starten waarin we met onze partners structurele afspraken te maken over de inrichting en opstelruimte van de terrassen in het Stadserf ná de COVID-pandemie.

Dit proces is begin tweede kwartaal 2021 gestart met de insteek om dit vraagstuk te beantwoorden aan de hand van een nieuw beeldkwaliteitsplan. Vrij snel bleek echter dat dit een te enge benadering was voor het vraagstuk. Er is dan ook gekozen om eerst een nieuwe visie op de terrassen op te stellen.

De terrassenvisie is een visie op hoofdlijnen die richtinggevende uitspraken doet over de verschillende typen terrassen die we in Enschede onderscheiden binnen het stadserf. De feitelijke uitwerking van deze visie vindt aansluitend plaats in het bestemmingsplan, het beeldkwaliteitsplan en de Verordening Kwaliteit Leefomgeving. Zo worden in de terrassenvisie bijvoorbeeld uitspraken gedaan over de situering van de verschillende terrassen. De exacte maatvoering per individueel terras wordt echter pas juridisch geborgd in het bestemmingsplan. In de visie worden overkoepelende uitspraken gedaan over een bepaald kwaliteitsniveau van terrasmeubilair. Concrete uitwerking vindt plaats in het beeldkwaliteitsplan.

Tegelijkertijd moet de terrassenvisie voldoende concreet zijn om te voorkomen dat principiële discussies worden doorgeschoven naar de volgende fase en om antwoord te geven op een aantal lopende handhavingszaken.

Het proces om te komen tot een nieuwe terrassenvisie staat niet op zichzelf maar raakt aan een aantal andere besluiten en/of processen.

Er is een nieuw actieprogramma Binnenstad in voorbereiding. Binnen dit actieprogramma wordt onder andere de vraag beantwoord welke binnenstad we als Enschede willen zijn. Daarnaast wordt gewerkt aan een Leidraad Openbare Ruimte Stadserf (LORS). De LORS geeft richtlijnen over de inrichting en het gebruik van de toekomstige openbare ruimte binnen het stadserf. Dit aan de hand van een aantal profielen. Beide processen raken aan de nieuwe terrassenvisie. We kiezen er echter voor om de terrassenvisie nu als eerste voor te leggen voor vaststelling. Dit heeft twee redenen.

Vaststelling van de terrassenvisie wordt mede ingegeven door het veiligstellen van een provinciale subsidie van €18.752.¹ in het kader van de Pilot spontane Binnenstad. Deze subsidie is verstrekt voor de aanschaf van meubilair. Belangrijkste voorwaarde hiervoor is dat het college uiterlijk 20 november 2021 de terrassenvisie voor vaststelling aan de raad aanbiedt.

¹ Gemeente neemt hiervan 25% voor eigen rekening. Andere voorwaarde is dat de horeca ondernemers zelf ook een bedrag van €18.752,-- inleggen.

Daarnaast is het gewenst om de terrassenvisie nog dit jaar door de gemeenteraad vast te laten stellen conform de eerder gemaakte afspraak met de stadsdeelcommissie Centrum. En zodoende kan tijdig worden gestart met de genoemde bestemmingsplanwijziging. Een nieuw ontwerpbestemmingsplan moet in procedure zijn voordat het op 5 juli jl. genomen voorbereidingsbesluit van de raad komt te vervallen. Dat vraagt om voortgang in het proces. De LORS is op 16 november 2021 vastgesteld in het college van B&W.

Publieksvriendelijke samenvatting

Tijdens de COVID-pandemie zijn de terrasregels op het stadserf tijdelijk verruimd. Deze verruiming eindigt per 1 november 2021. De positieve ervaringen met de verruiming van de terrassen tijdens de coronaperiode, in combinatie met de geleerde lessen en het feit dat het huidige beleid op onderdelen om actualisatie vraagt, is in samenspraak met de binnenstadpartners besloten het huidige terrassenbeleid te vernieuwen. In co-creatie met de diverse binnenstadpartners is een nieuwe terrassenvisie opgesteld. De terrassenvisie is een visie op hoofdlijnen die richtinggevende uitspraken doet over de verschillende typen terrassen en de kwaliteit van de terrassen die we in Enschede willen hebben op het stadserf. De feitelijke uitwerking van deze visie vindt aansluitend plaats in het bestemmingsplan, het nieuwe beeldkwaliteitsplan en de Verordening Kwaliteit Leefomgeving.

Ook dit proces wordt weer samen met de binnenstadpartners en bewoners en gebruikers van het stadserf vormgegeven.

Beoogd effect

Heldere en handhaafbare spelregels voor de verschillende type terrassen binnen het stadserf van Enschede die de basis vormen voor een nieuw bestemmingsplan, beeldkwaliteitsplan en verordening kwaliteit leefomgeving.

Argumenten

1.1 COVID heeft ons nieuwe inzichten gegeven

De afgelopen periode waarin horecagelegenheden ruimere terrassen mochten voeren, en de geleerde lessen tijdens die periode is mede aanleiding geweest om samen met de binnenstadpartners het huidige beleid te herijken. Daarnaast vraagt het huidige (pre-COVID) beleid op onderdelen om actualisatie.

1.2 De terrassenvisie is opgesteld vanuit gezamenlijk gedragen ambitie en doelstellingen.

De openbare ruimte is van alle Enschedeërs en van onze bezoekers. Horecaondernemers krijgen de mogelijkheid om een deel hiervan te gebruiken voor het exploiteren van terrassen. Kwalitatief hoogwaardige terrassen dragen, mits in balans met de overige gebruiksfuncties, in belangrijke mate bij aan de kwaliteit en beleving van deze openbare ruimte. Dit is in de terrassenvisie vertaald in een aantal doelstellingen die de basis vormen voor de kwaliteitseisen die worden gesteld aan de terrassen. Allereerst bevordert de nieuwe terrassenvisie de kwalitatieve uitstraling van terrassen en geeft horecaondernemers daarmee handvatten om duurzaam te kunnen investeren in nieuw materiaal. Met de nieuwe terrassenvisie wordt bovendien de ruimtelijke afstemming tussen de verschillende gebruikers bevordert waardoor een bepaalde mate van uniformiteit wordt nagestreefd zonder dat alles wordt dichtgetimmerd. Een laatste doelstelling, mede op verzoek van de binnenstadpartners, is dat de nieuwe terrassenvisie duidelijke, concrete en handhaafbare spelregels bevat. Daarmee geeft de terrassenvisie ook antwoord op een aantal tijdelijk geparkeerde handhavingszaken.

1.3 De nieuwe visie vormt een afgewogen basis voor verdere vertaling in bestemmingsplan, beeldkwaliteitsplan en Verordening Kwaliteit Leefomgeving.

In de nieuwe terrassenvisie onderscheiden we vier verschillende soorten terrassen: het winterterras, het zomerterras, het gevelterras en het eilandterras. Het onderscheid tussen deze typen wordt bepaald door de situering binnen het stadserf en de beschikbare openbare ruimte.

Het *winterterras* heeft een permanent karakter, is gekoppeld aan avondhoreca en is daarmee alleen toegestaan op de Oude Markt. Daarmee verschilt het essentieel van andere plekken en pleinen in de stad. *Zomerterrassen*² zijn seizoens-uitbreidingen van een winterterras en bevinden zich dus ook uitsluitend op de Oude Markt. Alle overige terrassen die direct grenzen aan horecapanden binnen het stadserf zijn *gevelterrassen*. Wanneer een terras vrij in de openbare ruimte staat met een minimale maat van 3,6 meter rondom, is sprake van een *eilandterras*.

Met de nieuwe terrassenvisie is gezocht naar een goede balans tussen de verschillende belangen. Waar mogelijk wordt de horeca-ondernemers ruimte gegeven grotere terrassen te exploiteren. Zo worden de tijdelijke XXL-terrassen aan de Oude Markt permanent toegestaan maar wordt dit wel gekoppeld aan de zomerperiode. Daarmee worden de zomerterrassen feitelijk harmonicterrassen. Oftewel, de terrassen worden ruimer van opzet zonder dat het aantal tafels en stoelen toeneemt. De COVID-periode heeft geleerd dat een dergelijke ruimere

² De huidige tijdelijke XXL-terrassen vallen dus ook onder de zomerterrassen.

opzet van de terrassen op de Oude Markt, voorziet in een behoefte. Op deze wijze kunnen de terrassen bovendien makkelijk worden verkleind wanneer er op de Oude Markt evenementen plaatsvinden.

De mate waarin de huidige XXL-terrassen buiten de Oude Markt in deze omvang gehandhaafd kunnen worden, hangt af van de ligging in relatie tot het soort verblijfsgebied op basis van de LORS. Datzelfde geldt voor de eilandterrassen. Deze worden structureel toegestaan. Ook hiervoor geldt dat de mate waarin de huidige XXL-terrassen gehandhaafd kunnen blijven, per situatie bekeken worden. Dit wordt uitgewerkt in het op te stellen bestemmingsplan.

De mogelijkheid voor winterterrassen blijft voorbehouden aan de Oude Markt. Buiten de Oude Markt zijn alleen gevelterrassen toegestaan. Winterterrassen hebben een permanent karakter en deze worden om die reden alleen op de Oude Markt toegestaan. De Oude Markt is een *horecaplein* waar avondhoreca een belangrijke functie heeft. Daarmee verschilt het van andere plekken en pleinen in de stad waar horecapanden meestal geflankeerd worden door niet-horecafuncties waar de Oude Markt uitsluitend uit aan elkaar grenzende horecapanden bestaat in een grote openbare ruimte.

De terrassen worden daardoor vanaf de voorzijde beleefd en niet vanaf de zijkant zoals in een straat of op een kleiner plein. Dit maakt dat het ruimtebeslag van het winterterras niet als obstakel wordt ervaren door de aangrenzende ondernemers of bezoekers. Door deze op andere plekken binnen het stadserf toe te staan, gaat dit ten koste van de zichtbaarheid van de aanwezige andere functies. Bovendien geeft dit niet de gewenste gastvrije uitstraling. Daar staat tegenover dat de visie wel ruimte biedt om bij de verdere uitwerking in bestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan de mogelijkheid voor permanente constructies boven eilandterrassen te onderzoeken.

1.4 Bestaande rechten worden gerespecteerd

Niet uitgesloten wordt dat de terrassenvisie ertoe leidt dat, na vertaling van de visie in bestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan, voor individuele ondernemers een afwijkende situatie ontstaat ten opzichte van de huidige spelregels. Zo is het bijvoorbeeld in (smalle) stegen rondom de Oude Markt vanwege de doorstroombaan en bereikbaarheid van achterliggende gebieden en functies niet gewenst dat (grote) gevelterrassen ontstaan. Dit doet zich, met uitzondering van twee concrete situaties niet voor. Deze bestaande en vergunde terrassen zullen onder het nieuwe beleid uiteraard structureel worden gerespecteerd.

1.5 De terrassenvisie is met draagvlak van alle binnenstadpartners tot stand gekomen

De terrassenvisie zoals deze nu voorligt is tot stand gekomen na consultatie van gebruikers en bewoners van het stadserf en vervolgens in co-creatie met alle binnenstadpartners. Daarmee ligt er een gedragen visie die een stabiele basis kan vormen voor de verdere uitwerking in bestemmingsplan, beeldkwaliteitsplan en Verordening Kwaliteit Leefomgeving.

Risico's

1.1 De terrassenvisie vraagt op onderdelen nog om verdere concretisering en keuzes.

Per type terras worden in de nieuwe terrassenvisie kwaliteitseisen opgenomen. Op een groot aantal punten, bijvoorbeeld de exacte omvang van de gevelterrassen en eilandterrassen, wordt verder uitgewerkt in het bestemmingsplan. Dit is immers afhankelijk van de ligging, profiel en functie van de openbare ruimte ter plaatse. Ook het vinden van een goede balans tussen uniformiteit enerzijds en ruimte voor verscheidenheid anderzijds vraagt om nadere uitwerking in het beeldkwaliteitsplan.

1.2 Hoewel de visie in co-creatie en met draagvlak van de binnenstadpartners is opgesteld, kan op individuele basis uiteraard weerstand ontstaan

Hoewel iedereen in de gelegenheid is gesteld om mee te praten over de nieuwe terrassenvisie en deze vervolgens in afstemming met de binnenstadpartners is vormgegeven, kan niet worden uitgesloten dat individuele horecaondernemers zullen ageren tegen het nieuwe beleid. Dit temeer omdat een aantal lopende handhavingssaken gedurende de COVID-periode en in afwachting van de nieuwe terrassenvisie is stilgelegd. De nieuwe terrassenvisie biedt in een aantal situaties geen kader voor legalisatie.

1.3 Handhaving is cruciaal

Door meerdere gesprekspartners is het belang van een helder en handhaafbaar kader naar voren gebracht. Ons inziens vormt de terrassenvisie hiervoor een prima basis, zeker in combinatie met verdere uitwerking in bestemmingsplan, beeldkwaliteitsplan en Verordening Kwaliteit Leefomgeving. Wanneer het instrumentarium op orde is, is het vervolgens wel van belang dat, wanneer individuele ondernemers zich niet houden aan de nieuwe spelregels, hiertegen snel en adequaat wordt opgetreden. Dit vraagt om uiteraard wel om voldoende handhavingsprioriteit.

1.4 Verkiezingen in maart 2022 kunnen voorgestelde proces beïnvloeden

In maart 2022 staan weer gemeenteraadsverkiezingen op de rol. Het zou kunnen dat er ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan, beeldkwaliteitsplan en Verordening Kwaliteit Leefomgeving, nog geen nieuw bestuursakkoord ligt. Omdat het gaat om vertaling van de dan reeds vastgestelde terrassenvisie, is echter geen sprake van nieuw beleid.

Financiële dekking van het voorstel

De kosten voor de terrassenvisie bestaan uit ambtelijke uren en advieskosten van het Oversticht die de visie heeft opgesteld. Het betreft interne plankosten en materiële kosten. Dekking vindt plaats binnen het eindproduct Versterken Economische Structuur.

Dekking van het gemeentelijke deel van 25% van de tweede tranche van de subsidie Pilot spontane Binnenstad die gekoppeld is aan besluitvorming in B&W vindt eveneens vanuit dit eindproduct plaats.

Alternatieven

Het alternatief is om het huidige beleid te handhaven. Dit biedt echter geen ruimte om de geleerde lessen die de tijdelijke verruiming als gevolg van de COVID-pandemie hebben geleerd, te faciliteren. Zo biedt het huidige beleid geen ruimte voor harmonicaterrassen en eilandterrassen waarvan het voorstel is dat deze permanent toegestaan worden. Bovendien biedt het huidige bestemmingsplan en beeldkwaliteitsplan onvoldoende handvatten om op het gewenste niveau te kunnen sturen.

Participatie

Op 23 augustus 2021 is een brede participatie dag georganiseerd in het Wilminktheater waarbij alle bewoners en gebruikers van het stadserf schriftelijk zijn uitgenodigd. Circa 75 mensen hebben gebruikgemaakt van de uitnodiging, waarbij de diverse doelgroepen breed vertegenwoordigd waren. Ook de leden van de gemeenteraad hebben een uitnodiging ontvangen. Alle aanwezigen zijn geraadpleegd en de input van deze dag is verwerkt in een eerste aanzet tot een terrassenvisie. Deze aanzet is vervolgens in meerdere sessies met de gezamenlijke binnenstadpartners in co-creatie tot stand gekomen. Mede daardoor is brede consensus bereikt. Dit laat zien dat er wat ons betreft een goede balans is gevonden tussen de verschillende belangen van de binnenstadpartners.

Communicatie

Communicatie met direct betrokkenen

Alle gebruikers en eigenaren die eerder zijn uitgenodigd voor de participatie dag worden schriftelijk geïnformeerd over de uitkomsten. Dit door middel van een terugkoppeling hoe de oogst van de participatie dag is verwerkt en hoe dit is geland in de terrassenvisie. Daarnaast wordt het vervolgproces geschetst en op welke wijze daarop invloed kan worden uitgeoefend. De terrassenvisie staat niet open voor bezwaar en beroep. Bij de verdere uitwerking in een nieuw bestemmingsplan, beeldkwaliteitsplan en Verordening Kwaliteit Leefomgeving is dit wel het geval. Er samen met de binnenstadpartners een persbericht opgesteld dat na behandeling in het college van B&W is verspreid.

Vervolg

De terrassenvisie vormt na vaststelling door de gemeenteraad de basis voor een herziening van het bestemmingsplan, het opstellen van een beeldkwaliteitsplan en aanpassing van de Verordening Kwaliteit Leefomgeving. Deze worden naar verwachting tweede kwartaal 2022 voor vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden.

Bijlagen

Terrassenvisie stadserf Enschede

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris,

de Burgemeester,

E.A. Smit

drs. Th.J.F.M. Bovens
