

**Verdringing detailhandel door horeca in de binnenstad:
meer sturing door de gemeente gewenst**

1) Inleiding

De drie belangenorganisaties van bewoners in de binnenstad constateren dat het detailhandelsaanbod in het oude winkelgebied afneemt, en er steeds meer horeca in diverse soorten en maten bijkomt. In te veel gevallen komt, als een detailhandelsbedrijf een pand verlaat, er horeca voor in de plaats. We zien onze zorgen gedeeld worden door het Bestuurlijk Overleg Binnenstad (BOB). Dat overleg formuleert het in zijn input voor de partijprogramma's voor de gemeenteraadsverkiezingen 2018 als volgt:

"Onder zowel retail- als horecaondernemers zijn er zorgen over het teveel aan aanbod van horeca in de stad. Detaillisten voelen zich 'onzichtbaar' tussen al die terrassen, cafés en restaurants".

Dit thema, de groei van horeca ten koste van detailhandel, is in het gemeentelijk ruimtelijk economisch beleid echter nog onderbelicht. In de ruimtelijke-economische visie Delft 2030 lezen we:

"Doorontwikkelen van Delft als 'must see' bestemming voor bezoekers en toeristen. Oranje en Blauw zijn de twee pijlers onder het toeristische aanbod. Maar Delft biedt meer dan Vermeer, Delfts blauw en de link met de koninklijke familie. Het toeristisch aanbod wordt versterkt door een bruisende historische binnenstad met veel cultuur, een rijke geschiedenis en een combinatie van oude en nieuwe iconen. De combinatie met een goed gediversifieerde horecasector en een versterkt cultureel aanbod moet zorgen voor een groei van het aantal toeristen, die hier langer verblijven, meer besteden en de stad meer waarderen. Delft Marketing en de samenwerking binnen Stichting Centrummanagement Delft (SCMD) spelen hierbij een belangrijke rol."

Het belang van een goed zichtbaar, divers, karakteristiek en aantrekkelijk detailhandelsaanbod voor bezoekers en toeristen wordt in deze visie echter niet benoemd. Ook de verdere risico's van een groeiende horecasector op het leef- en verblijfsklimaat in de binnenstad worden niet benoemd.

Het is tijd om hier wat aan te doen. En haast is geboden, want de ontwikkelingen gaan snel. In het onderstaande een analyse en een concreet voorstel.

2) Analyse van de risico's

Steeds meer horeca in de stad, ten koste van andere functies in de binnenstad. Het betreft horecabedrijven pur sang, en ook in toenemende mate mixbedrijven; bijvoorbeeld een bedrijf met naast de horecafunctie slechts een beperkte detailhandelsfunctie. De groei van horeca is wat ons betreft een ongewenste en risicovolle ontwikkeling.

De huurprijzen voor horecavastgoed in de binnenstad liggen vaak hoger dan die voor panden die aan detailhandel worden verhuurd: horecabedrijven zijn bereid meer huur te betalen dan detailhandelsondernemers. Dit wordt versterkt doordat omzetten en winstmarge in de detailhandel onder druk staan, door de opkomst van andere aankoopkanalen (internetwinkelen) en zaken als langere openingstijden (met extra kosten voor de ondernemer). Panden die op de markt komen, worden daarom sneller door horeca in gebruik genomen; beleggers die leegstaande panden kopen mikken vaker in eerste instantie op verhuur aan horeca. Met alle risico's van dien voor het kernwinkelgebied als geheel.

Aanbod onder druk

Allereerst constateren we dat het aanbod van detailhandelszaken in de binnenstad onder druk staat, waarbij verdere verschraling van dit aanbod dreigt. Dat geldt niet alleen voor de bewoners van de binnenstad, die voor bepaalde aankopen minder makkelijk dichtbij terecht kunnen. De verschraling van detailhandelszaken heeft als gevaar dat de stad ook minder aantrekkelijk wordt voor bezoekers uit de rest van de stad, de regio en toeristen.

Daarbij ontstaat het risico op een vicieuze cirkel. Door een minder aantrekkelijke binnenstad om te winkelen, komen bezoekers minder vaak om te winkelen naar de stad, maar bijvoorbeeld alleen om horecabezoek, en komen ook de nog bestaande detailhandelsbedrijven verder onder druk te staan. Met opnieuw vrijkomende panden tot gevolg die op hun beurt weer in gebruik kunnen worden genomen door horecabedrijven.

De facto onomkeerbaarheid

Lang niet altijd blijkt de horeca die zich nieuw vestigt het verwachte succes op te leveren: er lijkt een grote dynamiek te zijn onder horecabedrijven constateren we. Maar als het gebruik van een pand eenmaal horeca is, wordt een pand ook bij vertrek van het horecabedrijf zelden meer in gebruik genomen voor detailhandel.

Effecten bezorghoreca op leefomgeving

Maar er is meer: door de toename van horecabedrijven komt ook in bredere zin het woon- en leefklimaat in de binnenstad onder druk te staan. Dat geldt voor de inwoners van de stad, naar net zo goed de bezoekers aan de stad. De enorme toename aan bezorghoreca die gevestigd is in de binnenstad zorgt voor extra vaak onveilige verkeersstromen (bezorgfietsen, scooters en auto's – die alle hard willen rijden omdat ze haast hebben om op tijd op het bezorgadres te zijn). Verder zorgt de bezorghoreca voor extra stalling van fietsen, scooters en soms auto's op stoep en straat, ook in straten waar geen ruimte meer is voor extra stalling, omdat ze al vol staan met fietsen. Daar komt bij dat de uitstraling van een rij bezorgscooters of fietsen niet bepaald het stadsbeeld ten goede komt, vergelijk de entree via de Binnenwatersloot.

Toenemende drukte in openbare ruimte

Een horecabedrijf in een klein winkelpand wil toch opvallen en kunnen concurreren met andere bedrijven; vaak verschijnen er terrasjes die geregeld het oorspronkelijk idee van een 'Frans terras' overstijgen, zeker ook qua gebruik, waardoor terrassen richting straat uitdijen. Straten als de Voldersgracht met steeds bredere terrassen zorgen letterlijk voor files als bestelbusjes halt moeten houden om ergens wat te bezorgen. Ook op de dagen van de kunst- en antiekmarkt wordt de straat steeds sneller verstopt. Dat patroon zie je ook in andere smalle straten ontstaan. Buiten de straten van het autoluwplus-gebied waar terrasuitstallingen het gewone gebruik van de stoep belemmeren, kan dat tot extra verkeersonveilige situaties leiden.

Verrommeling openbare ruimte

Met de meubilairkeuze voor terrassen willen bedrijven zich vaak ook onderscheiden. Meubilair dat in toenemende mate 's-nachts buiten blijft staan, in combinatie met schermen, bloembakken en ander aankleedmateriaal, omdat in de kleine panden binnen er kennelijk geen plaats voor is. Met het risico op verrommeling van het straatbeeld en verlies aan aantrekkingskracht voor toeristen en andere bezoekers

Geluidsoverlast

Ook door muziek kunnen horecabedrijven zich onderscheiden. Het winkelgebied in de binnenstad is echter ook een woongebied, waardoor al snel conflicten kunnen ontstaan met de woonfunctie. Panden zijn akoestisch gezien vaak niet geschikt voor het inpandig houden van hogere geluidsvolumes; bij evenementen die buiten plaatsvinden hebben al snel veel meer woonpanden last van hogere geluidsbelasting. Het woon- en leefklimaat kan daardoor onder druk komen te staan.

3. Wat te doen?

Om deze ontwikkeling tegen te gaan en te voorkomen dat de binnenstad in de vicieuze cirkel terecht komt, moet er wat ons betreft op diverse terreinen iets gebeuren.

- Verhuurbeleid vastgoedeigenaren: vastgoedeigenaren zouden bij verhuur zich meer op het gezamenlijk belang moeten richten, en niet alleen de maximale verhuuropbrengsten op de korte termijn. De vastgoedsector is vertegenwoordigd in het Dagelijks Bestuur van de SCMD (Stichting Centrummanagement Delft); hun vertegenwoordiger zou samen met de centrummanager eigenaren hierop kunnen aanspreken. De vraag is wel of de vastgoedvertegenwoordiger voldoende grip op zijn 'achterban' heeft, die immers verder niet georganiseerd is, dus daar is extra effort voor nodig. Naast het bewustmaken van de collectieve verantwoordelijkheid, zouden de eigenaren bijvoorbeeld ook samen een fonds kunnen oprichten, dat huurverlaging ten gunste van gewenste nieuwkomers (b.v. startende detailhandelsbedrijven) mogelijk maakt. Ook het vergoeden van frictieleegstand bij het 'wachten' op detailhandel uit zo'n fonds kan individuele eigenaren misschien over de streep halen om niet te verhuren aan een horecaondernemer, maar te wachten op detailhandel.
- Ruimtelijk beleid gemeente: Met een bestemmingsplan kunnen ongewenste gebruikswijzigingen voorkomen worden. In de binnenstad zijn die mogelijkheden nu echter beperkt: het nu geldende bestemmingsplan kent een erg ruime regeling, waardoor veel ongewenste gebruikswijzigingen niet voorkomen kunnen worden. De in 2012 gestelde doelen (zie onder 4) worden niet behaald: het systeem werkt onvoldoende. Daar komt bij dat er ook nieuwe, minder voorziene ontwikkelingen zijn: de groei van bezorghoreca en de nieuwe winkel/horeca concepten. Dat vraagt om update van het bestemmingsplan (zie verder onder 4)
- Verkeersbeleid gemeente: In het autoluwplus-gebied kunnen bedrijven onder bepaalde voorwaarden een ontheffing krijgen om met een ander voertuig dan een fiets te laden en te lossen. Bezorghoreca maakt daar vaak structureel gebruik van. Dat is niet de bedoeling van deze ontheffingsmogelijkheid. Door een striktere handhaving van de voorwaarden van het verkeersregime in het autoluwplus-gebied, wordt het voor bezorghoreca veel minder aantrekkelijk zich te vestigen in het kernwinkelgebied.
- Terrassenbeleid - plaatsing: de doorgang van een aantal straten en stoepen wordt belemmerd door de aanwezigheid van terrasuitstallingen. Naast de reguliere terrassen, die mogelijk zijn via vergunning of melding door het betreffende bedrijf op zones die zijn aangegeven in de terraszonekaart, verschijnen er meer en meer varianten op het gevelterras bij horeca en winkels; het terrassenbeleid spreekt dan over terrasuitstallingen; deze mogen onder bepaalde voorwaarden zonder melding en vergunning in een zone van 1 meter voor de gevel bij horecabedrijven of bedrijven met ondersteunende horeca tijdens openingstijden worden neergezet. Het terrassenbeleid wordt op diverse onderdelen onvoldoende gehandhaafd - we vragen aandacht voor:
 - de regel uit het terrassenbeleid over maximale breedte van terrasuitstallingen (1 m inclusief alle neergezette objecten en inclusief het feitelijk gebruik door degenen die op het terras zitten);
 - de minimale doorgangsbreedte (3,5 meter voor hulpdiensten);
 - de minimale doorgangsbreedte van 1,5 meter op trottoirs buiten het autoluwplus-gebied);
 - bij terrasuitstallingen – de gevelterrassen buiten terraszones: de verplichting - buiten de openingstijden van het bedrijf uitstallingen (en opslag) weg te halen;
- Terrassenbeleid - welstand: Op de welstandaspecten moet veel beter gehandhaafd worden door de gemeente, we vragen aandacht voor de volgende punten:
 - Terrassen moeten volgens dit beleid (zie de bijlage bij het uitvoeringsbeleid terrassen 2015, Beeldkwaliteit terrassen 2015) altijd goede kwaliteit hebben, geen

verrommeling, en terrassen met meubilair van één stijl heeft de voorkeur. Voor afwijkingen zou een Commissie Beeldkwaliteit Terrassen worden ingesteld; deze commissie lijkt nooit bijeen te zijn geroepen - afwijkingen worden echter buiten de commissie om gewoon wel gerealiseerd;

- terrasschotten worden vaker gebruikt dan volgens het Uitvoeringsbeleid terrassen 2015 is toegestaan (dit mag alleen bij de gevel en eilandterrassen op de Markt – ze staan nu op steeds meer andere plekken);
- In toenemende mate worden terrassen voorzien van overkappingen, waardoor het zicht op de achterliggende gevel wordt belemmerd – iets wat volgens het genoemde uitvoeringsbeleid uit 2015 ook niet mag.

4 Update van Bestemmingsplan Binnenstad 2012 nodig

Met een bestemmingsplan kan de bestemming van een pand (de gebruiksmogelijkheden) worden bepaald, en kunnen regels worden gesteld aan het gebruik van panden. Ook kunnen voorwaarden worden gesteld bij een bepaalde gebruikswijziging, zie recent het facetbestemmingsplan parkeren zoals dat door de gemeenteraad in mei 2018 is vastgesteld.

In hoeverre gestuurd kan worden op het gebruik hangt af van de bij de bestemming horende gebruiksregels. In het bestemmingsplan Binnenstad 2012 gelden voor de winkelgebieden een aantal verzamelbestemmingen, waarbinnen meerdere gebruiksfuncties mogelijk zijn, soms alleen onder voorwaarden (dan is er een binnenplanse wijziging nodig in de vorm van een omgevingsvergunning - het plan geeft aan onder welke voorwaarden zo'n vergunning verleend zal worden).

Wij pleiten voor een update van het Bestemmingsplan binnenstad op twee onderdelen:

- a) herintroductie van een variant op het functielimiteringssysteem uit het bestemmingsplan 2002.
- b) meenemen van de effecten van parkeren van fietsen en andere bezorgmiddelen bij de beoordeling van de ruimtelijke inpasbaarheid van een voorgenomen wijziging van het gebruik

De voorgestelde update is technisch gezien een relatief eenvoudige wijziging, die op korte termijn in procedure gebracht kan worden, en direct al geborgd kan worden via een voorbereidingsbesluit. De komende jaren kan dan nagegaan worden of het vernieuwde systeem effect heeft; een eventuele finetuning kan dan plaatsvinden rond de beoogde invoering van de Omgevingswet en het werken aan een Omgevingsplan voor Delft.

Functielimitering

In het BP Binnenstad 2002 was het zogenaamde functielimiteringssysteem opgenomen (zie bijlage 1). Dit systeem beoogde een sterke uitgroei van één functie ten koste van andere functies te voorkomen, door aantallen per straatwand te maximaliseren. Functieverandering was alleen mogelijk met een (binnenplanse) afwijkingsprocedure zolang het maximale percentage niet was bereikt. De gelimiteerde functies betreffen vooral horeca en dienstverlening in winkelstraten maar ook detailhandel in gemengde straten als de Oude Delft.

In het BP Binnenstad 2012 is die regeling uit 2002 grotendeels losgelaten, en dat had alles te maken met de toenmalige situatie op de vastgoedmarkt (de crisis): "De doelstelling uit het oude bestemmingsplan dat de functiediversiteit moet worden beschermd geldt ook voor het nieuwe plan. De regeling mag echter niet onnodig belemmerend zijn en moet ruimte bieden voor marktontwikkelingen." Maar voor onder andere het oude winkelgebied en de aanloopstraten blijft de behoefte bestaan om beperkingen aan het gebruik van de panden te stellen. Met name daar waar het gaat om de functies als horeca en dienstverlening, aldus de toelichting op het bestemmingsplan 2012.

"Zo is voor het 'Bijzonder winkelgebied' en het 'Aanloopgebied' bepaald dat nieuwe horeca en/of dienstverlening slechts toegestaan is via een binnenplanse afwijking. Het toepassen van een vergelijkbare flexibiliteit als in het Filiaalwinkelgebied zou – vanwege de minder sterke positie die de functie detailhandel als 'marktpartij' in deze gebieden inneemt – ertoe kunnen leiden dat er een overmaat aan dergelijke functies zou ontstaan en het karakter van het gebied zou veranderen. Aan het verlenen van de binnenplanse afwijking zijn objectieve criteria verbonden: in de betreffende gebieden mogen maximaal drie horeca- en/of twee dienstverleningsvestigingen naast elkaar zijn gesitueerd. Samen mogen de niet detailhandelsvestigingen maximaal drie bedragen, waarbij een detailhandelsvestiging niet solitair in het gevelbeeld mag komen te staan (feitelijk dus minimaal twee vestigingen).

De keuze voor het limiteren van horeca- en/of dienstverleningsvestigingen moet een gevelbeeld verzekeren waarbij het karakter van het sfeergebied behouden blijft, zonder dat een gebrek aan flexibiliteit in het gebied ontstaat, waardoor eventueel leegstand zou kunnen ontstaan. De verwachting is dat met het hanteren van dergelijke voorwaarden het wezen van het karakter van de sfeergebieden 'aanloopgebied' en 'bijzonder winkelgebied' behouden blijft."

De praktijk laat zien dat het niet zo werkt. Het wezen van het karakter van de sfeergebieden aanloopgebied en bijzonder winkelgebied staat onder druk. Zie bijvoorbeeld de Voldersgracht, de Peperstraat en de Nieuwstraat.

Dat komt in de eerste plaats omdat de vooronderstelling in het bestemmingsplan niet klopt, en ook als aan de nieuwe 'regels' wordt voldaan toch het karakter van de straat kan veranderen. Een effect dat versterkt kan worden door het soort horeca, met terrassen, geparkeerde bezorgscooters, fietsen en soms zelfs auto's.

Dat het karakter binnen de bestaande regels onder druk kan komen te staan, geldt allereerst de regel van maximaal drie horecapanden naast elkaar. Extra afbreuk wordt gedaan door de regel dat, als ergens al een solitaire vestiging is, er geen belemmering is dit nog 'erger' te maken. In de regels past een situatie dat als een winkel eerst aan beide zijden een horecapand had en daarnaast detailhandel, straks aan beide zijden drie horecapanden heeft, voordat er weer een winkel hoeft te zijn.

Verder is het karakter van de detailhandel aan het wijzigen, en zijn er tussenvormen ontstaan. Zaken waarbij de gemeente in de ruimtelijke beoordeling uitgegaan is van 40% horeca en 60% detailhandel, die in de praktijk vooral een horeca-uitstraling hebben. Kek aan de Voldersgracht is hier een voorbeeld van.

Wat ons betreft moet er snel een update van het bestemmingsplan komen, in het belang van de gezamenlijke ondernemers en ook de bewoners van de binnenstad, die de menging van functies en met name de detailhandelsfunctie in de oude winkelgebieden beter beschermd. Wij denken dat het systeem van een maximum aan het aantal niet-detailhandelsbedrijven per straatwand, zoals in het oude functielimiteringssysteem was opgenomen, voor de aanloopstraten en het bijzonder winkelgebied snel kan en moet worden ingevoerd om verdere verhorecanisering tegen te kunnen gaan. Daarbij is het ook belangrijk dat er meer duidelijk is over de mixconcepten. Wat ons betreft zou de ruimtelijke uitstraling hier leidend bij moeten zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om het ontbreken van een winkeletalage, maar ook om de aanwezigheid van een Frans terras: in die gevallen heeft een mix concept de uitstraling van horeca.

Parkeren

Het bestemmingsplan zou ook een rol kunnen spelen bij de parkeeroverlast die bezorghoreca met zich meebrengt. Bezorghoreca is immers daardoor ruimtelijk lang niet altijd inpasbaar. Ook dit vraagt om een update van het bestemmingsplan.

We stellen voor om daarvoor de indeling in typen horeca met een gebruikscategorie uit te breiden, naast de huidige indeling van soorten horeca (bijlage 2 van het BP 2012, zie ook bijlage 2 bij dit document) komt bezorghoreca erbij als aparte categorie. Dit onderscheid is planologisch relevant, omdat de ruimtelijke impact van bezorghoreca afwijkt van de andere soorten horeca.

Om het gebruik te wijzigen naar bezorghoreca, is altijd een omgevingsvergunning nodig. Bij de beoordelingscriteria kan worden opgenomen dat er een inpandige berging is voor de bezorgfietsen, scooters (of auto's) dan wel een vergelijkbare oplossing in de omgeving en dat het woon- en leefklimaat niet onevenredig mag worden aangetast. Dat laatste is het geval als bezorghoreca zich midden in het autoluwplus-gebied wil vestigen. Dan moet de omgevingsvergunning – los van de aanwezigheid van een inpandige berging - geweigerd worden.

5 Afrondend

Wat de drie belangenorganisaties van bewoners in de binnenstad betreft is het tijd voor concrete maatregelen om de groei van horeca in de binnenstad in goede banen te leiden. In het voorgaande schetsen we een wat ons betreft haalbare aanpak, die op korte termijn kan worden ingevoerd. We dagen de gemeente respectievelijk de SCMD uit om deze handschoen op te pakken.

Aanhangsels:

1. Tekst over FLS uit BP binnenstad 2012
2. Soorten horeca in Bestemmingsplan Binnenstad 2012

Aanhangsel 1: Tekst over FLS uit BP binnenstad 2012

(zie met name de door ons onderstreepte passages)

5.1.2 Functielimiteringssysteem (FLS)

Om de functiediversiteit als belangrijk element voor een aantrekkelijke binnenstad in stand te houden, is in het bestemmingsplan Binnenstad uit 2002 het 'functielimiteringssysteem' (FLS) geïntroduceerd. Dit systeem is toegepast om een sterke uitgroei van één functie ten koste van andere functies te voorkomen. Per 'FLS-strook' (een deel van een straat of gracht) is het bestaande gebruik in percentages vastgelegd en daarnaast het percentage dat maximaal voor een bepaalde functie wenselijk werd geacht. Functieverandering is alleen mogelijk met een (binnenplanse) afwijkingsprocedure zolang het maximale percentage niet is bereikt. De gelimiteerde functies betreffen vooral horeca en dienstverlening in winkelstraten maar ook detailhandel in gemengde straten als de Oude Delft.

In het nieuwe bestemmingsplan is het FLS losgelaten. In de praktijk is gebleken dat het systeem star en complex is en onvoldoende ruimte biedt voor ontwikkelingen. Om die reden wordt met het nieuwe bestemmingsplan een meer eenvoudige regeling ingevoerd. De doelstelling uit het oude bestemmingsplan dat de functiediversiteit moet worden beschermd geldt ook voor het nieuwe plan. De regeling mag echter niet onnodig belemmerend zijn en moet ruimte bieden voor marktontwikkelingen. In een veranderend tijdsbeeld is meer flexibiliteit en een meer efficiënte uitvoeringspraktijk gewenst.

De nieuwe regeling is minder gedetailleerd en gaat - anders dan het FLS - uit van gebieden in plaats van delen van straten en grachten. De binnenstad bestaat uit verschillende gebieden met een eigen karakter ('sfeergebieden'). In het ene gebied is wonen het dominante gebruik, in andere gebieden is dat bijvoorbeeld detailhandel of horeca. Door uit te gaan van het systeem van sfeergebieden waarin meer flexibiliteit en marktwerking ligt besloten worden de doelstellingen die met het FLS werden nagestreefd op hoofdlijnen nog steeds gediend. De toepassing van sfeergebieden, vertaald naar bestemmingen, met daaraan gekoppelde criteria ten aanzien van verschillende functies, biedt echter meer mogelijkheden voor het voorkomen van leegstand of de invulling van leegstaande panden en is in praktische zin eenvoudiger toepasbaar. Met de toepassing van het systeem van sfeergebieden kan het FLS komen te vervallen.

In het bestemmingsplan wordt een aantal sfeergebieden onderscheiden. Een sfeergebied wordt gekenmerkt door een in overwegende mate aanwezige (of toegestane) functie. Zo is in het sfeergebied 'filiaalwinkelgebied' de in overwegende mate aanwezige functie de detailhandelsfunctie en neemt in het sfeergebied 'pleinen' de horeca- en culturele functie een nadrukkelijke plaats in. Buiten de hoofdfunctie zijn er ook andere functies toegestaan. De mate waarin dat in een sfeergebied aan de orde is, varieert per sfeergebied. Zo is in het 'filiaalwinkelgebied' ook vrijwel elke andere functie toegestaan. Het argument om deze mate van flexibiliteit voor dit gebied te hanteren komt voort uit het vertrouwen dat, uit een oogpunt van marktwerking, de detailhandelsfunctie hier de sterkste functie is. Daarmee is het onnodig om functiebeperkingen voor dit gebied vast te stellen en wordt een maximale mate van flexibiliteit mogelijk gemaakt.

Voor andere sfeergebieden bestaat wel de behoefte om beperkingen aan het gebruik van de panden te stellen. Met name daar waar het gaat om de functies als horeca en dienstverlening.

Zo is voor het 'Bijzonder winkelgebied' en het 'Aanloopgebied' bepaald dat nieuwe horeca en/of dienstverlening slechts toegestaan is via een binnenplanse afwijking. Het toepassen van een vergelijkbare flexibiliteit als in het Filiaalwinkelgebied zou – vanwege de minder sterke positie die de functie detailhandel als 'marktpartij' in deze gebieden inneemt – ertoe kunnen leiden dat er een overmaat aan dergelijke functies zou ontstaan en het karakter van het gebied zou veranderen. Aan het verlenen van de binnenplanse afwijking zijn objectieve criteria verbonden: in de betreffende gebieden mogen maximaal drie horeca- en/of twee dienstverleningsvestigingen naast elkaar zijn gesitueerd. Samen mogen de niet detailhandelsvestigingen maximaal drie bedragen, waarbij een

detailhandelsvestiging niet solitair in het gevelbeeld mag komen te staan (feitelijk dus minimaal twee vestigingen).

De keuze voor het limiteren van horeca- en/of dienstverleningsvestigingen moet een gevelbeeld verzekeren waarbij het karakter van het sfeergebied behouden blijft, zonder dat een gebrek aan flexibiliteit in het gebied ontstaat, waardoor eventueel leegstand zou kunnen ontstaan. De verwachting is dat met het hanteren van dergelijke voorwaarden het wezen van het karakter van de sfeergebieden 'aanloopgebied' en 'bijzonder winkelgebied' behouden blijft. Bovendien wordt een lichte verkleuring naar een 'place to be' mogelijk gemaakt, een op verblijf gericht gebied met een mix van speciaalzaakjes, galleries en eethuisjes. De 'place to be' is uitgewerkt in *'Binnenstad, vitaal en gastvrij; visie en agenda binnenstad 2020'*.

Al met al levert de gekozen wijze van bestemmen voor de sfeergebieden een nieuwe balans tussen gewenste flexibiliteit, het vertrouwen en de noodzaak om meer dan in het verleden ruimte te geven aan ontwikkelingen in de markt enerzijds, en het 'bewaken' van de gewenste karakters en het beoogde gebruik van de sfeergebieden.

Hoewel deze benadering (van het zogenaamde functioneelimiteringssysteem naar meer flexibiliteit) voor de Delftse binnenstad nieuw is, zijn er voorbeelden te vinden waarin ook sprake is van een hoge mate van flexibiliteit zonder dat dit ten koste is gegaan van het verdringen van de functie detailhandel. Zo leidt de gekozen wijze van bestemmen in de Amsterdamse binnenstad ertoe dat in straten als de Utrechtsestraat of de Haarlemmerdijk de functie dienstverlening volledig bezit van deze straten zou kunnen nemen. Dit is echter niet gebeurd, het winkelaanbod in deze straten is in stand en gevarieerd gebleven. Ook in de Utrechtse binnenstad kan dienstverlening en (detailhandel ondersteunende) horeca zich onbegrensd mengen met detailhandel. Ook hier heeft deze mate van flexibiliteit niet tot uitwassen geleid.

Tegen de achtergrond van het bovenstaande bestaat derhalve het vertrouwen dat het bieden van meer flexibiliteit in de wijze van bestemmen niet ten koste zal gaan van de aantrekkelijkheid van de verschillende deelgebieden van de stad. Daar waar verondersteld wordt dat enige regulering op zijn plaats is wordt deze regulering toegepast, daar waar een maximale flexibiliteit mogelijk wordt geacht is hier sprake van.

Staat van Horeca-activiteiten

Categorie 1 'lichte horeca'

Horeca bedrijven die, gelet op hun activiteiten overwegend overdag en 's avonds zijn geopend en niet in de nacht. Dit hoofdzakelijk voor de verstrekking van etenswaren, maaltijden en dranken al dan niet in combinatie met het tegen vergoeding verstrekken van logies. Hierdoor veroorzaken zij slechts beperkte hinder voor omwonenden. Binnen deze categorie worden de volgende subcategorieën onderscheiden:

1a. Aan de detailhandelsfunctie verwante horeca

Horeca bedrijven zoals:

- broodjeszaak, crêperie, croissanterie;
- cafetaria, koffiebar, theehuis;
- lunchroom;
- ijssalon;
- snackbar;
- toko.

1b. Overige lichte horeca

Horeca bedrijven zoals:

- bistro, eetcafé;
- kookstudio;
- poffertjeszaak/pannenkoekenhuis;
- restaurant;
- shoarmazaak/grillroom;
- wijn- of whiskyproeverij.

Categorie 2 'middelzware horeca'

Bedrijven die, gelet op hun activiteiten, relatief grote verkeersaantrekkende werking kunnen hebben en/of overwegend ook delen van de nacht zijn geopend. Dit hoofdzakelijk voor de verstrekking van dranken al dan niet in combinatie met het verstrekken van etenswaren en maaltijden. Hierdoor kunnen zij aanzienlijke hinder voor omwonenden veroorzaken:

Horeca bedrijven zoals:

- bedrijven genoemd onder 1a en 1b met een vloeroppervlak van meer dan 400 m*;
- bedrijven uit categorie 1 die gelet op de aard van hun omgeving ook delen van de nacht geopend zijn;
- bar, bierhuis, café, pub;
- biljartcentrum;
- café-restaurant.

Categorie 3 'zware horeca'

Bedrijven die voor een goed functioneren ook 's nachts geopend zijn. Dit hoofdzakelijk voor de verstrekking van dranken al dan niet in combinatie met etenswaren en maaltijden en die tevens een groot aantal bezoekers aantrekken en daardoor grote hinder voor de omgeving met zich mee kunnen brengen:

Horeca bedrijven zoals:

- bar-dancing;
- dancing;
- discotheek;
- nachtclub;
- zalenverhuur/partycentrum (regulier gebruik ten behoeve van feesten en muziek-/dansevenementen).

Categorie sociëteit 'sociëteiten en studentensociëteiten'

Horeca-inrichtingen die specifiek bedoeld zijn voor leden van een vereniging of organisatie en waar naast horeca-activiteiten ook sociaal-maatschappelijke activiteiten plaatsvinden in een semi-besloten karakter.

Categorie sociëteit 'cultuurhistorische sociëteit'

Horeca-inrichting die specifiek bedoeld is voor leden van een vereniging of organisatie. Ten behoeve van leden en derden mogen, in een semi-besloten karakter de volgende activiteiten plaatsvinden:

- Culturele, filosofische, maatschappelijke en historische activiteiten;
- Openbare en educatieve dienstverlening.

Er mogen maximaal horeca categorie 1b activiteiten worden uitgeoefend, in een semibesloten karakter.