

raadsvoorstel

Raadsvergadering: 17 december 2013
Agendanummer:

Zaaknummer: 13.15735
Documentnummer: I13.035712

Aan de raad

Afdeling: Kcc
Onderwerp: Drank- en horecaverordening gemeente
Dinkelland 2013

Denekamp, 12 november 2013

Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten conform het bijgevoegde ontwerpraadsbesluit

Overwegingen

De Tweede Kamer heeft de nieuwe Drank- en Horecawet (hierna te noemen DHW) op 24 mei 2012 aangenomen. Deze wet is op 1 januari 2013 in werking getreden (Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden nummer 379). Gemeenten zijn sinds dat moment verantwoordelijk voor toezicht en handhaving van die wet, waarna zij nog één jaar de tijd hebben om de wet te implementeren op lokaal niveau.

De wet is gewijzigd met het oog op het terugdringen van het alcoholgebruik onder jongeren, het voorkomen van alcohol gerelateerde verstoringen van de openbare orde, maar ook ter vermindering van de administratieve lasten voor de horecaondernemers. De wet schrijft een aantal zaken voor die verplicht in een verordening geregeld moeten worden en een aantal zaken waar keuzes in kunnen worden gemaakt.

Hierdoor is er behoefte bestaan aan duidelijke beleidskaders. Daarbij moet worden opgemerkt dat er weliswaar zaken wijzigen die moeten worden geïmplementeerd in gemeenten, maar dat deze wijzigingen nu ook weer niet dusdanig schokkend zijn. Gemeenten verlenen namelijk al jaren dergelijke vergunningen, stellen hiertoe ook verordeningen en beleid op en houden al toezicht op diverse wet- en regelgeving. De gemeente treedt daarbij waar nodig ook handhavend op.

Om uitvoering te geven aan de wettelijke verplichting tot het vaststellen van een verordening is bijgaande verordening opgesteld. Deze is tot stand gekomen na een tweetal bijeenkomsten met horecaondernemers. De eerste bijeenkomst was met een willekeurige selectie van horecaondernemers/ en verenigingen. Naar aanleiding van deze bijeenkomst is er een concept verordening opgesteld. Deze is op 29 mei 2013 besproken tijdens een bijeenkomst waarbij alle horecaondernemers, verenigingen, stichtingen e.d waren uitgenodigd. De op- en aanmerkingen welke tijdens deze bijeenkomst zijn gemaakt zijn verwerkt in bijgevoegde verordening. De bijeenkomsten zijn gezamenlijk gehouden voor de gemeenten Tubbergen en Dinkelland.

Argumentatie

Door het vaststellen van bijgevoegde verordening voldoen aan de uit de Drank- en horecawet voortvloeiende verplichting tot het vaststellen van een verordening.

Extern overleg

Deze is tot stand gekomen na een tweetal bijeenkomsten met horecaondernemers. De eerste bijeenkomst was met een willekeurige selectie van horecaondernemers/ en verenigingen. Naar aanleiding van deze bijeenkomst is er een concept verordening opgesteld. Deze is op 29 mei 2013 besproken tijdens een bijeenkomst waarbij alle horecaondernemers, verenigingen, stichtingen e.d waren uitgenodigd. De op- en aanmerkingen welke tijdens deze bijeenkomst zijn gemaakt zijn

verwerkt in bijgevoegde verordening.

De bijeenkomsten zijn gezamenlijk gehouden voor de gemeenten Tubbergen en Dinkelland

Burgemeester en Wethouders van Dinkelland,
De secretaris, De burgemeester,

Drs. A.B.A.M. Damer

Mr. R.S. Cazemier

raadsbesluit

Agendanummer:
Afdeling: Kcc
Zaaknummer: 13.15735
Documentnummer: I13.035712

De raad van de gemeente Dinkelland;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 november 2013;

gelet op de artikelen 147 van de Gemeentewet en 4, 25a en 26 van de Drank- en Horecawet;

Besluit vast te stellen de volgende verordening

DRANK- EN HORECAVERORDENING

Paragraaf 1 Begripsbepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. de wet: Drank- en Horecawet;
 - b. terras: het buiten de besloten ruimte gelegen deel van een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar bedrijfsmatig of anders dan om niet dranken of spijzen voor gebruik ter plaatse mogen worden verstrekt;
 - c. vergunning: de vergunning als bedoeld in artikel 3 van de wet;
 - d. bezoeker: een ieder die zich in een inrichting bevindt, met uitzondering van:
 - leidinggevenden in de zin van de wet;
 - personen die dienst doen in de inrichting;
 - personen wier aanwezigheid in de inrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is;
 - e. paracommerciële inrichting: een inrichting waarin een paracommerciële rechtspersoon in eigen beheer het horecabedrijf exploiteert;
 - f. paracommerciële rechtspersoon: een rechtspersoon, niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap, met beperkte aansprakelijkheid, die zich naast activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard richt op de exploitatie in eigen beheer van het horecabedrijf;

- g. bijeenkomsten van persoonlijke aard: bijeenkomsten met een veelal feestelijk karakter, waarbij alcoholhoudende drank wordt genuttigd, die geen direct verband houden met de doelstelling van de paracommerciële rechtspersonen, zoals bruiloften, feesten, partijen, recepties, jubilea, verjaardagen, bedrijfsfeesten, koffietafels, condoleancebijeenkomsten en dergelijke.
2. Voor de toepassing van deze verordening wordt onder de overige begrippen in deze verordening verstaan hetgeen de wet daaronder verstaat.

Paragraaf 2 Bepalingen voor inrichtingen waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend.

Artikel 2 Voorschriften aan vergunningen om het horecabedrijf uit te oefenen

De burgemeester kan aan een vergunning voor een horecabedrijf voorschriften verbinden. Deze voorschriften kunnen alleen worden gesteld:

- ter bescherming van de volksgezondheid, of
- in het belang van de openbare orde, of
- ter bevordering van de naleving van artikel 20 van de wet.

Artikel 3 prijsacties detailhandel / verbod happy hours

- Ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde is het verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende dranken aan te bieden voor gebruik elders dan ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van één week of korter lager is dan 60% van de prijs die het betreffende verkooppunt gewoonlijk wordt gevraagd.
- Ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde is het verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende dranken te verstrekken voor gebruik ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van 24 uur of korter lager is dan 60% van de prijs die in de betreffende horecalokaliteit of op het betreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd.

Paragraaf 3 Aanvullende bepalingen voor paracommerciële inrichtingen

Artikel 4 Verstrekkingstijden paracommerciële inrichtingen

- In paracommerciële inrichtingen mag maximaal 40 uur per week alcoholhoudende drank verstrekt worden.
- De burgemeester bepaalt voor elke paracommerciële inrichting de uren als bedoeld in het eerste lid. Hij verstrekt hiertoe een door hem gewaarmerkt formulier met daarop aangegeven de tijden dat er in de inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt.
- Het is de houder van de vergunning verboden om toe te staan dat er buiten de tijden als bedoeld in het tweede lid alcoholhoudende drank wordt genuttigd.
- De exploitant zorgt dat het formulier als bedoeld in het tweede lid duidelijk zichtbaar voor bezoekers bij iedere ingang van de inrichting aanwezig is.

Artikel 5 Bijeenkomsten van persoonlijke aard

- Het is verboden om bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank te verstrekken in of vanuit de inrichting voor gebruik ter plaatse tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard.
- Het is de vergunninghouder verboden om de mogelijkheid tot het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard, inbegrepen de verhuur van het pand en inventaris, openlijk aan te prijzen of onder de aandacht te brengen met bijvoorbeeld posters, brochures, publicaties in kranten, in tijdschriften of op internet dan wel om die mogelijkheid kenbaar te maken via Social Media.

Artikel 6 Verbod verstrekken sterke drank

Het is verboden in paracommerciële inrichtingen sterke drank te verstrekken.

Paragraaf 4 Ontheffingen

Artikel 7 Mandatoire ontheffingen

3. De burgemeester verleent op aanvraag ontheffing van het in artikel 5 lid 1 gestelde verbod indien de paracommerciële rechtspersoon kan aantonen dat in een straal van 10 kilometer rond de paracommerciële inrichting geen commercieel horecabedrijf in staat en bereid is om de in dat artikel bedoelde bijeenkomsten te organiseren.
4. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op de aanvraag om ontheffingen als bedoeld in dit artikel.

Artikel 8 Facultatieve ontheffingen

1. De burgemeester kan op aanvraag permanent, dan wel tijdelijk, ontheffing verlenen van het in artikel 6 gestelde verbod. Aan deze ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden.
2. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op de aanvraag om ontheffingen als bedoeld in dit artikel.

Artikel 9 Intrekkingsoorredenen ontheffingen

De in artikel 7 en 8 bedoelde ontheffingen kunnen worden ingetrokken of gewijzigd indien:

- a. ter verkrijging daarvan onjuiste dan wel onvolledige gegevens zijn verstrekt, of
- b. op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de ontheffing, moet worden aangenomen dat intrekking of wijziging wordt gevorderd door het belang of de belangen ter bescherming waarvan de ontheffing is vereist, of
- c. zich feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de ontheffing gevaar oplevert voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid, of
- d. de aan de ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen, of
- e. indien de houder van de ontheffing dit verzoekt.

Paragraaf 5 Slotbepaling

Artikel 10 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als "Drank- en horecaverordening gemeente Dinkelland 2013".

Artikel 11 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt de dag na haar bekendmaking in werking.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van 17 december 2013.

De griffier,

De voorzitter,

Mr. O.J.R.J. Huitema

Mr. R.S. Cazemier

Artikelsgewijze toelichting

Paragraaf 1 Begripsbepalingen

Artikel 1: Begripsbepalingen

In artikel 1 van deze verordening is een aantal begripsbepalingen opgenomen.

Eerste lid

Door de begripsbepaling 'de wet' kan op diverse plaatsen in deze verordening op eenvoudige wijze verwezen worden naar de Drank- en Horecawet.

Ook is een begripsbepaling opgenomen voor 'terras'. Uit de omschrijving blijkt dat het terras onderdeel uitmaakt van de inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, maar dat het terras niet gelegen is in het besloten deel van de inrichting. In de begripsbepaling ontbreekt dat een terras in de open lucht moet zijn gelegen, daar er immers ook sprake kan zijn van een terras in een overdekte winkelstraat. Een terras kan sta- of zitgelegenheid bieden en het moet zijn toegestaan dat daar spijzen en dranken voor gebruik ter plaatse worden verstrekt.

De hier gebruikte begripsbepaling sluit naadloos aan bij de andere begripsbepalingen van de Drank en Horecawet.

De begripsbepaling 'vergunning' verwijst naar artikel 3 van de Drank- en Horecawet. Het gaat derhalve niet alleen om door het bevoegd gezag verleende vergunningen om het horecabedrijf uit te oefenen, maar ook om vergunningen voor de uitoefening van het slijtersbedrijf.

De begripsbepaling 'bezoeker' heeft betrekking op eenieder die zich in een inrichting bevindt waarin het horeca- of het slijtersbedrijf wordt uitgeoefend, met uitzondering van de leidinggevenden (exploitant, bedrijfsleider, beheerder) en dienstdoende personen, zoals barpersoneel, keukenhulpen, schoonmakers en portiers. Verder zijn uitgezonderd personen van wie de aanwezigheid in de inrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is. Het betreft hier bijvoorbeeld ambulancepersoneel dat te hulp is geroepen of een politieagent of toezichthouder die bezig is met wetshandhaving.

Het begrip 'paracommerciële inrichting' staat voor alle kantines die door paracommerciële rechtspersonen in eigen beheer worden geëxploiteerd. Paracommerciële rechtspersonen richten zich per definitie primair op activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard. De exploitatie in eigen beheer van de kantine is een nevenactiviteit.

Tweede lid

Voor de niet in het eerste lid genoemde begrippen die in deze verordening worden gebruikt wordt verwezen naar de begripsbepalingen opgenomen in artikel 1 van de Drank- en Horecawet.

Paragraaf 2 Bepalingen voor inrichtingen waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend.

Artikel 2: Voorschriften aan vergunningen om het horecabedrijf uit te oefenen

In artikel 2 van deze verordening is opgenomen dat de burgemeester bevoegd is voorschriften te verbinden aan vergunningen om het horecabedrijf uit te oefenen. Bepaald wordt wèl dat de voorschriften die de burgemeester stelt zijn:

- ter bescherming van de volksgezondheid, en/of
- in het belang van de openbare orde, en/of
- ter bevordering van de naleving van artikel 20 van de Drank- en Horecawet (waarin onder meer leeftijdsgrenzen worden gesteld voor de verstrekking van alcoholhoudende dranken).

Achtergrond

Artikel 25a van de Drank- en Horecawet biedt gemeenten de mogelijkheid in een verordening op te nemen dat de burgemeester, volgens bij die verordening te stellen regels, vooraf - dat wil zeggen bij de afgifte van de vergunning - voorschriften aan een vergunning kan verbinden of de vergunning kan beperken tot het verstrekken van zwak-alcoholhoudende drank. Dit kan worden bepaald voor horecavergunningen en voor slijterijvergunningen. Deze gemeentelijke bevoegdheid was voorheen opgenomen in artikel 23 van de Drank- en Horecawet, zij het dat toen het college van burgemeester en wethouders bevoegd was.

In deze verordening wordt de burgemeester voor wat betreft paracommerciële horecabedrijven uitsluitend de bevoegdheid gegeven de alcoholverstrekking aan voorschriften te verbinden. De burgemeester kan niet een voorschrift aan een vergunning verbinden dat uitsluitend zwak-alcoholhoudende drank mag worden verstrekt. Artikel 6 van de verordening bepaalt immers al dat in paracommerciële inrichtingen geen sterke drank mag worden verstrekt. De burgemeester heeft wel de bevoegdheid van dit verbod ontheffing te verlenen.

Zoals hiervoor reeds vermeld beperkt de verordening verder de bevoegdheid van de burgemeester door te bepalen dat hij slechts voorschriften kan verbinden vanwege drie specifiek genoemde redenen (bescherming volksgezondheid, openbare orde belang, naleving leeftijdsbepalingen).

De burgemeester kan voorschriften verbinden aan de vergunning voor een horecabedrijf

- ter bescherming van de volksgezondheid, zoals het verplicht stellen van een gevarieerde drankenkaart.

Dit houdt in dat er – naast alcoholhoudende dranken – voldoende betaalbare niet-alcoholhoudende alternatieven moeten worden aangeboden (fris, water, thee, koffie).

- in het belang van de openbare orde, zoals een maximering van het aantal bezoekers.

Voor de veiligheid kan het aantal bezoekers dat tegelijkertijd in de inrichting aanwezig mag zijn worden gemaximeerd. Het aantal bezoekers maximeren is bovendien ter bescherming van de volksgezondheid. Uit onderzoek blijkt dat hoe meer mensen er in een zaak zijn en hoe minder makkelijk men even kan zitten, des te meer er wordt gedronken (Hughes, 2009).

- ter bevordering van de naleving van artikel 20 van de Drank- en Horecawet; zoals het toepassen van polsbandjes-systemen en eisen met betrekking tot het aantal entrees en het aantal portiers.

Artikel 3 Verbod prijs acties detailhandel / happy hours in horecabedrijven

In artikel 3 lid 1 van deze verordening worden extreme prijsacties die van korte duur zijn in de detailhandel verboden. Het gaat volgens de wet om prijsacties die één week of korter duren en een prijskorting geven van meer dan 30% op de reguliere verkoopprijs in die winkel. Ook vallen hieronder bepaalde koppelverkoopacties, zoals 'Bij € 25 boodschappen krat X-bier voor maar € 6,95', tenminste als er normaal gesproken géén korting wordt gegeven op dergelijke kratten bier bij € 25 boodschappen én een krat X-bier pleegt te worden verkocht voor minimaal € 9,95. De grondslag voor deze bepaling is art. 25d van de Drank- en Horecawet. Net als bij het verbod op bepaalde prijsacties in de horeca kunnen gemeenten een verbod op extreme prijsacties in de detailhandel alleen inzetten ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde (en dus niet om bijvoorbeeld beginnende ondernemers te ondersteunen).

Achtergrond

Er is veel onderzoek dat aantoont dat het verlagen van prijzen van alcoholhoudende dranken (bijvoorbeeld door prijsacties) alcoholgebruik en alcoholgerelateerde schade in de hand werkt (Babor 2010, RAND 2009, Meier 2008). Een meerderheid van de jongeren geeft aan als gevolg van prijsacties méér te gaan drinken (Universiteit Twente 2007). Doel van het artikel is de volksgezondheid te beschermen en de openbare orde te bewaken. Het artikel is gericht op een verbod van extreme prijsacties die leiden tot het 'dumpen' van alcohol, bijvoorbeeld op piekmomenten (in examenfeesttijd en rond Oud en Nieuw) en vaak onder de kostprijs. In de toelichting bij de wet wordt er van uitgegaan dat van dumpen in de detailhandel sprake is bij kortingen van meer dan 30%. Gemiddeld werd in 2008/2009 25% korting gegeven. Maar naar schatting is een kwart van de prijsacties op bier hoger dan 30% van de normale verkoopprijs (STAP 2011). Deze worden met dit artikel verboden als ze een week of korter duren. Langere acties leiden in mindere mate tot 'piek gedrag' en zijn economisch waarschijnlijk ook niet altijd mogelijk, aangezien dan aanzienlijk verlies wordt geleden op deze acties. Overigens vinden producenten en importeurs een maximale korting van 50% verantwoord (STIVA Reclamecode voor alcoholhoudende dranken, januari 2012). Het is belangrijk om in het lokale beleid juist ook in de detailhandel aandacht te besteden aan extreme prijsacties. Naar schatting 80% van alle in Nederland geconsumeerde liters alcohol wordt verkocht via de detailhandel, waarvan 90% via supermarkten. De prijs van alcohol is in de detailhandel ook (met afstand) het laagst. Verder vindt ongeveer driekwart van de prijsacties op bier plaats in supermarkten. En tot slot adverteren supermarkten vooral voor goedkoop bier tijdens feestdagen en andere piekmomenten in het jaar, waarop mensen vaak al geneigd zijn om meer te drinken (STAP 2011). Dit stimuleert overmatig alcoholgebruik en ook nog op momenten dat dit mogelijk extra risico's met zich meebrengt voor de openbare orde en veiligheid. Een lokaal alcoholbeleid dat aan bovenstaande voorbij gaat,

spant in wezen het paard achter de wagen. Bij de handhaving van een verbod op stuntprijzen in de detailhandel kan de toezichthouder gebruik maken van diverse internetsites, zoals www.goedkoopbier.nl en www.supermarktcheck.nl, waarop alle aanbiedingen van supermarkten met van/voor-prijzen te vinden zijn.

Afspraken over prijsacties kunnen ook via een convenant gemaakt worden, zoals nu soms al gebeurt. Daarin is echter meestal geen publiekrechtelijk element opgenomen. Hierdoor kan er sprake zijn van privaatrechtelijke prijsafspraken. Dit is op grond van Europese regels over mededinging ongeoorloofd. In artikel 25d van de wet is bepaald dat in de gemeentelijke verordening nader regels kunnen worden vastgesteld over prijsacties. Lokale ondernemers die onderdeel uitmaken van een groter netwerk geven soms aan dat door een gemeentelijk verbod op bepaalde prijsacties het voor hen onmogelijk wordt om te communiceren over sommige landelijke aanbiedingen. De voor de hand liggende oplossing daarvoor is dat (ook landelijk) de prijskortingen worden teruggebracht tot 30% of minder van de reguliere prijs en korte acties gefocust op piekmomenten worden vermeden. Daarmee wordt precies bereikt wat de wetgever met de maatregel heeft beoogd.

Happy hours zijn doorgaans afgebakende tijden (enkele uren, één dag in de week) waarop alcohol tegen een gereduceerd tarief wordt aangeboden. In veel gemeenten zijn er uitgaansgelegenheden waar happy hours worden georganiseerd. De maatregel kan – zo bepaalt de Drank- en Horecawet - alleen betrekking hebben op het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende dranken voor gebruik ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van 24 uur of korter lager is dan 60% van de prijs die in de betreffende horecalokaliteit of op het betreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd. Met dit artikel kan de gemeente bijvoorbeeld ook prijsacties als '2 drankjes voor de prijs van 1' verbieden. Ook kan men er bepaalde arrangementen mee tegengaan, zoals één avond onbeperkt drinken voor € 15, althans als het onbeperkt drinken gedurende één avond normaal gesproken voor meer dan € 25 wordt aangeboden en er in het kader van een actie tijdelijk een prijs van € 15 wordt gevraagd. De zogenaamde ladies nights (avonden waarop vrouwen gratis mogen drinken) worden met dit artikel ook verboden. Het in artikel 3 van deze verordening opgenomen verbod heeft uitsluitend betrekking op prijsacties in horecalokaliteiten en op terrassen en geldt dus niet voor goedkoop schenken op andere plaatsen, bijvoorbeeld met een artikel 35-ontheffing tijdens bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard (evenementen). Het gaat bij dit verbod ook uitdrukkelijk om de korting op de prijs die normaal daar in die horecalokaliteit of op dat terras wordt gevraagd. Dat is in de horeca na te gaan door de actieprijs te vergelijken met de prijs die wordt vermeld op de (op grond van het Besluit prijsaanduiding producten) verplichte prijslijst.

Achtergrond

Met de nieuwe verordenende bevoegdheid krijgen gemeenten voor het eerst de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op prijsacties in de horeca. Prijs en betaalbaarheid zijn belangrijke factoren voor alcoholconsumptie (Meijer, e.a., 2008). De conclusie uit verschillende onderzoeken naar het effect van prijs op consumptie is helder: hoe lager de prijs hoe hoger de consumptie. Happy hours zijn een bekend voorbeeld van een tijdelijke prijsverlaging van alcoholhoudende drank. Tijdens happy hours wordt de consumptie van drank direct en actief gestimuleerd. Uit veldonderzoek is gebleken dat prijsacties voorkomen in 26% van de Nederlandse cafés (STAP, 2009). Het grote voordeel van de inzet van dit artikel is dat gemeenten een effectieve alcoholpreventiemaatregel in handen krijgen. De Wereldgezondheidsorganisatie geeft al jaren aan dat het beïnvloeden van de prijs het meest effectief is in het terugdringen van (schadelijk) alcoholgebruik.

Paragraaf 3 Aanvullende bepalingen voor paracommerciële inrichtingen

Een paracommerciële rechtspersoon is een rechtspersoon - geen NV of BV zijnde - die zich naast activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard richt op de exploitatie in eigen beheer van een horecabedrijf. Hieronder vallen onder meer: sportkantines, dorps- en buurthuizen, kerkelijke centra, studentenverenigingen, etcetera. In deze paragraaf wordt uitvoering gegeven aan artikel 4 van de Drank- en Horecawet waarin aan gemeenten wordt opgelegd in een verordening regels vast te stellen voor paracommerciële inrichtingen. De regels hebben als doel het voorkomen van oneerlijke mededinging en gelden bij het verstrekken van alcoholhoudende drank.

De volgende onderwerpen moeten volgens de wet in elk geval geregeld worden:

- de vertrekkingstijden voor alcoholhoudende drank;
- het verstrekken van alcoholhoudende drank tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen;

- het verstrekken van alcoholhoudende dranken tijdens bijeenkomsten gericht op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de betreffende rechtspersoon betrokken zijn.

Artikel 4 Verstrekkingstijden paracommerciële inrichtingen

Artikel 4 is gebaseerd op artikel 4, derde lid onder a, van de Drank- en Horecawet. Dit artikel behandelt de verstrekkingstijden in paracommerciële inrichtingen. In deze verordening is ervoor gekozen om voor deze inrichtingen een maximum aan uren waarop er alcoholhoudende drank mag worden verstrekt in te stellen. Per inrichting zal de burgemeester invulling geven aan dit maximum aantal uren. De lijst van mogelijke soorten paracommerciële inrichtingen is namelijk schier oneindig en zal ook sterk verschillen per gemeente of regio. Ook zijn er allerlei combinaties van paracommerciële rechtspersonen denkbaar in bijvoorbeeld multifunctionele accommodaties.

In artikel 4 lid 4 van de wet is opgenomen dat de burgemeester een verzoek om ontheffing van de standaardschenktijden kan honoreren voor maximaal 12 aaneengesloten dagen bij bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard.

Achtergrond

De wijziging van de Drank- en Horecawet legt gemeenten de plicht op om in een verordening de schenktijden van de paracommerciële inrichtingen te reguleren. Door invoering van deze maatregel vervalt de in november 2000 in de Drank- en Horecawet opgenomen eis dat paracommerciële rechtspersonen in een bestuursreglement (huisreglement) verstrekkingstijden opnemen.

Met het reguleren van de verstrekkingstijden van de paracommerciële horeca kan worden bewerkstelligd dat het verstrekken van alcoholhoudende drank een nevenactiviteit van de vereniging blijft naast de primaire activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard.

Deze maatregel past binnen het uitgangspunt van de wijziging van de Drank- en Horecawet om de verantwoordelijkheid voor het lokale alcoholbeleid, en dus ook de schenktijden van paracommerciële inrichtingen, meer een zaak van de gemeenteraad te laten worden dan tot op heden het geval was.

Het waren tot nu toe in de praktijk toch veelal de paracommerciële rechtspersonen zelf die hun schenktijden bepaalden (en vastlegden in het bestuursreglement). Het gevolg was dat veel inrichtingen een enorm ruime schenktijd hanteerden die regelmatig overeenkwam met de commerciële horeca.

Het bestuursreglement blijft overigens wel verplicht. In het reglement dient in elk geval vastgelegd te worden welke normen het bestuur stelt aan de voorlichtingsinstructie die de barvrijwilligers krijgen. Ook moet in het bestuursreglement opgenomen worden hoe wordt toegezien op de naleving van het reglement.

Artikel 5 Bijeenkomsten van persoonlijke aard

Artikel 5 heeft betrekking op de alcoholverstrekking door paracommerciële rechtspersonen tijdens gelegenheden die niet direct verbonden zijn aan de hoofdactiviteit van de paracommerciële rechtspersoon zelf, zoals bruiloften en partijen. Een definitie van dit soort bijeenkomsten is gegeven in artikel 1 lid 1 onder f van deze verordening.

Achtergrond

Artikel 4 van de Drank- en Horecawet bevat onder meer de verplichting ter voorkoming van oneerlijke mededinging bij gemeentelijke verordening regels te stellen waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben bij de verstrekking van alcoholhoudende drank. Deze regels moeten onder meer betrekking hebben op in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard (artikel 4, derde lid onder b, van de wet) en op in de inrichting te houden bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de betreffende rechtspersoon betrokken zijn (artikel 4, derde lid onder c, van de wet).

Met dit artikel in deze verordening wordt aan de verplichting om dit bij gemeentelijke verordening te regelen voldaan.

In artikel 7 van deze verordening is een ontheffingsmogelijkheid voor artikel 5 opgenomen.

In het kort komt het erop neer dat de burgemeester een ontheffingsverzoek moet honoreren als er binnen een straal van 10 kilometer geen effectieve concurrentie is, en dat hij een ontheffingsverzoek kan honoreren voor maximaal 12 dagen bij bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard. Deze laatste ontheffingsmogelijkheid is overgenomen van de Drank- en Horecawet.

In deze verordening wordt voorgesteld de alcoholverstrekking door paracommerciële

rechtspersonen tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard in het geheel te verbieden. Gezien de lichtere eisen die de Drank- en Horecawet en andere wetten aan paracommerciële rechtspersonen stellen, is het niet wenselijk dat deze rechtspersonen dit als concurrentievoordeel jegens de reguliere horeca kunnen gebruiken. Door dit artikel wordt voorkomen dat (veelal gesubsidieerde) paracommerciële instellingen op onaanvaardbare wijze concurreren met de reguliere horeca. De Drank- en Horecawet biedt in artikel 4 onvoldoende ruimte om bijeenkomsten van derden geheel te verbieden. Daarvoor is dan ook niet gekozen. In deze verordening wordt uitsluitend de alcoholverstrekking tijdens dit soort bijeenkomsten verboden. Bij bijeenkomsten waarbij de paracommerciële rechtspersonen geen alcohol verstrekken speelt het concurrentievoordeel dat ontstaat als gevolg van de lichtere eisen die de wet aan deze rechtspersonen stelt immers veel minder een rol. Vanzelfsprekend zal de paracommerciële rechtspersoon bij het houden van dergelijke bijeenkomsten wel aan de overige regelgeving, zoals het bestemmingsplan, moeten voldoen.

Artikel 6 Verbod verstrekken van sterke drank

Dit artikel verbiedt het schenken van sterke drank in paracommerciële inrichtingen. In deze verordening is daarvoor als basisbepaling gekozen omdat paracommerciële inrichtingen veel door jongeren worden bezocht. Bovendien is het wenselijk een duidelijk onderscheid te maken tussen paracommerciële inrichtingen en commerciële inrichtingen waaraan zwaardere eisen worden gesteld, die geen subsidies ontvangen, geen fiscale voordelen genieten en geen gebruik kunnen maken van barvrijwilligers.

Wel kan door de burgemeester tijdelijk of permanent een ontheffing van dit verbod worden verleend, eventueel met voorschriften en beperkingen (zie artikel 8, lid 1). Dit maakt maatwerk mogelijk. Het 'nee, tenzij' principe geniet dan uit preventief oogpunt de voorkeur. Bovendien wordt daarmee oneerlijke concurrentie zoveel mogelijk tegengegaan.

Paragraaf 4 Ontheffingen

In deze paragraaf van deze verordening zijn de mogelijkheden opgenomen tot het geven/krijgen van ontheffingen van de in deze verordening gestelde verboden, voorschriften en beperkingen. Het betreft de gemeentelijke bepalingen genomen op grond van artikel 4 en artikel 25a, 25b, 25c en 25d van de Drank- en Horecawet.

Het gaat uitdrukkelijk niet om ontheffingen op grond van artikel 35 van de Drank- en Horecawet.

Artikel 7 Mandatoire ontheffingen

Artikel 7 regelt de mandatoire ontheffingen van het verbod om in paracommerciële inrichtingen alcohol te schenken tijdens privé-bijeenkomsten en het verbod om alcohol te schenken tijdens bijeenkomsten van derden. Als een paracommerciële rechtspersoon die zelf een kantine beheert daarom vraagt en kan aantonen dat er geen sprake is van effectieve concurrentie moet de burgemeester een ontheffing van die verboden verlenen.

Achtergrond

Artikel 5 van deze verordening verbiedt het paracommerciële rechtspersonen om in de kantine die zij in eigen beheer exploiteren alcoholhoudende dranken te schenken tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard of tijdens bijeenkomsten van derden. Dit kan in de dunner bevolkte gebieden van onze gemeente tot problemen leiden. Burgers en groepen zouden bijvoorbeeld geen buurtborrel of groot feest (meer) kunnen houden in de kantine in hun woonkern/dorp, terwijl er geen commercieel alternatief voorhanden is. Soms is er immers in de wijde omgeving van een paracommerciële inrichting geen commerciële horeca-inrichting te vinden die dergelijke bijeenkomsten kan en wil verzorgen.

Daarom is het wenselijk daarvoor een ontheffingsgrond in de verordening op te nemen. De Drank- en Horecawet geeft de burgemeester immers alleen maar de bevoegdheid om tijdelijke ontheffingen van deze verboden te verlenen en wel voor maximaal 12 dagen tijdens bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard (evenementen). Permanente ontheffingen van deze verboden kan de burgemeester niet verlenen.

Sinds de inwerkingtreding van de gewijzigde Drank- en Horecawet op 1 januari 2013 hebben gemeenten niet meer de plicht voorafgaand aan elke vergunningverlening de plaatselijke en regionale omstandigheden te onderzoeken. Daarvoor in de plaats komt de wettelijke plicht voor de gemeente een verordening te maken over paracommercie. Gezien het karakter van de paracommercie-

verordening (het stellen van algemene regels voor alle paracommerciële inrichtingen) ligt het voor de hand vaste criteria in de verordening op te nemen.

Eerste lid

In het eerste lid van artikel 7 is opgenomen dat de burgemeester op aanvraag van een paracommerciële rechtspersoon ontheffing verleent van de in artikel 4 gestelde verboden indien de paracommerciële rechtspersoon kan aantonen dat in een straal van 10 km rond de paracommerciële inrichting geen commercieel horecabedrijf in staat en bereid is om de in dat artikel bedoelde bijeenkomsten te organiseren. Het is dus aan de paracommerciële rechtspersoon om te bewijzen dat de reguliere horeca in de wijde omgeving dat soort bijeenkomsten niet organiseert. Bij het formuleren van het criterium op basis waarvan de burgemeester ontheffing moet verlenen van het verbod op alcoholverstrekking tijdens privé-bijeenkomsten en bijeenkomsten van derden, is in deze verordening gekozen voor een helder vast afstandscriterium. Dit vooral vanwege het mandatoire karakter van deze ontheffing en het feit dat de paracommerciële rechtspersoon zelf moet aantonen dat er geen effectieve concurrent is.

Er is in deze verordening gekozen voor een formulering dat in een straal van 10 kilometer geen effectieve concurrent mag zijn.

De 10/15-kilometergrens is een criterium dat de meeste gemeenten de afgelopen jaren hebben gebruikt bij de uitvoering van de Drank- en Horecawet, ter weging van de plaatselijke en regionale omstandigheden. Deze wegingsplicht vervalt echter bij de inwerkingtreding van de nieuwe Drank- en Horecawet. Gebruik van dat criterium onder de 'oude' Drank- en Horecawet is destijds door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State toegestaan (4 juli 2007, LJN: BA8746,200609363/1), maar niet verplicht (22 juli 2009, LJN: BE9859,20087420/1/HR).

Tweede lid

In het tweede lid is bepaald dat de ontheffing, ook al is die mandator, niet stilzwijgend wordt verleend indien de burgemeester te laat of niet reageert op een aanvraag om een ontheffing. De *lex silencio positivo* is derhalve niet van toepassing.

Artikel 8: Facultatieve ontheffingen

In artikel 8 van deze verordening worden de facultatieve ontheffingen van de burgemeester opgesomd.

Eerste lid

In het eerste lid gaat het om ontheffingen van de verboden in artikel 6 van deze verordening. Het betreft het verbod op het schenken van sterke drank.

De burgemeester kan een tijdelijke ontheffing verlenen, maar ook een ontheffing die in principe permanent is. Aan deze ontheffing kan de burgemeester voorschriften en beperkingen verbinden.

Een tijdelijke ontheffing van het verbod sterke drank te verstrekken kan geen tijdelijke ontheffing zijn van het verbod zonder rechtsgeldige horecavergunning drank te verstrekken tijdens evenementen (in de Drank- en Horecawet "bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijk aard" genoemd). Anders zou de ontheffingsmogelijkheid o.g.v. dit artikel uit deze verordening kunnen betekenen dat tijdens evenementen sterke drank wordt verstrekt op plaatsen waar normaal nooit wordt verstrekt. Uit artikel 35 van de Drank- en Horecawet blijkt dat de wetgever dat niet mogelijk heeft willen maken: tijdelijke evenementenontheffingen van het schenkverbod kunnen alleen betrekking hebben op zwak-alcoholhoudende dranken.

Overwegingen om permanente dan wel tijdelijke ontheffingen te verlenen zijn bijvoorbeeld de aard van de rechtspersoon, de doelgroep waar die rechtspersoon zich op richt en de vraag of er sprake is van concurrentie met reguliere commerciële horecabedrijven. Als voorbeelden kunnen genoemd worden: kantines van kerkgenootschappen in kleinere woonkernen en die van rechtspersonen die zich richten op sociaal-culturele activiteiten voor bejaarden.

Indien de burgemeester bij het verlenen van ontheffingen het ontbreken van effectieve concurrentie mee wil wegen in zijn besluitvorming kan hij het aantonen daarvan neerleggen bij de paracommerciële rechtspersoon die de ontheffing aanvraagt. Daarbij zou hij kunnen bepalen dat er geen sprake is van effectieve concurrentie indien in een straal van 10 kilometer rond de inrichting die een ontheffing wil geen commercieel horecabedrijf is dat op de gewenste schenktijden open is en/of sterke drank schenkt.

Tweede lid

In het tweede lid is bepaald dat de lex silencio positivo ook bij deze facultatieve ontheffingen niet van toepassing is.

Artikel 9 Intrekingsgronden ontheffing

Alle ontheffingen, de mandatoire en de facultatieve, kunnen door de burgemeester worden ingetrokken of gewijzigd. De situaties waarin dat mogelijk is staan in artikel 8 van deze verordening opgesomd.