

Wetswijziging Drank- en Horecawet

Laat je niet flessen!



Kim Thanos
Studentnummer: 2024893
Opdrachtgever: Gemeente Eersel
Eersel, mei 2012

Afstudeerscriptie Bachelor HBO-Rechten; voorjaar 2012
Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg
Eerste stagedocent: Els Pheninckx
Tweede stagedocent: Sabita Rijvers
Stagementor: Frits van der Wiel

Afstudeerscriptie Juridische Hogeschool Avans-Fontys, Kim Thanos, 2024893



Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeerscriptie over de wetswijziging van de Drank- en Horecawet (verder, uitgezonderd in de hoofdstuk- en paragraaftitels, DHW genoemd). Deze afstudeerscriptie is geschreven naar aanleiding van het onderzoek dat tijdens mijn afstudeerstage heeft plaatsgevonden, in opdracht van de gemeente Eersel. Voor deze afstudeerscriptie heb ik de wetswijziging van de DHW onderzocht. De uitkomst van het onderzoek is voor gemeente Eersel van groot belang. Door deze afstudeerscriptie zal het voor de gemeente duidelijk worden wat de gevolgen zijn van de wetswijziging voor de dagelijkse gemeentelijke praktijk.

De afstudeerscriptie is in verschillende fasen opgesteld. Allereerst heb ik stukken betreffende de wijziging van de DHW gelezen om inzichtelijk te krijgen wat de wijziging inhoudt en wat voor gevolgen dit voor de gemeente heeft. De relevante informatie is verwerkt in deze afstudeerscriptie. Daarnaast heb ik overleg gevoerd met diverse gespecialiseerde collega's over de mogelijkheden die de wetswijziging gaat bieden en de wenselijkheid van de mogelijk op te nemen bepalingen. Er heeft zowel een juridisch bronnenonderzoek plaatsgevonden als een empirisch onderzoek.

Waar in deze afstudeerscriptie gesproken wordt over de gemeente, wordt de gemeente Eersel bedoeld.

Graag wil ik een aantal personen bedanken voor de bijdrage die men geleverd heeft aan mijn afstudeerscriptie. Allereerst wil ik mijn stagementor Frits van der Wiel bedanken voor het overdragen van zijn kennis en de tijd en moeite die hij in het begeleiden van het onderzoek heeft gestoken. Daarnaast wil ik Paul Bakermans, Nanda Burgemeester, Sandra van Leeuwen en Sjef van Sambeeck bedanken voor het overbrengen van hun visie, kennis en de tijd die zij voor mij hebben vrijgemaakt. Lisette Duffhues wil ik in het bijzonder bedanken voor haar hulp om bepaalde zaken inzichtelijk te maken en omdat zij het voor mij mogelijk heeft gemaakt om mee te kunnen kijken bij de werkgroep beleid en regelgeving binnen het regionale 'Laat je niet flessen'-project. Dit heeft er voor gezorgd dat ik een betere vertaalslag van de theorie naar de praktijk kon maken. Tot slot wil ik graag mijn stagebegeleidsters bedanken, in het speciaal mevrouw Pheninckx voor de prettige begeleiding en heldere adviezen die zij gegeven heeft.

Kim Thanos

Eersel, mei 2012

Inhoudsopgave

Samenvatting

Lijst van afkortingen

1.	Inleiding	1
1.1	Probleembeschrijving	1
1.2	Centrale vraag en doelstelling	1
1.3	Methoden van onderzoek	2
1.4	Leeswijzer	2
2.	Hoofdstuk 2 Wijziging van de huidige Drank- en Horecawet	3
2.1	Alcoholgebruik onder minderjarigen	3
2.2	Ingrijpendste wetwijzigingen	3
2.2.1	Burgemeester wordt bevoegd gezag	3
2.2.2	Decentralisatie van het toezicht en handhaving	3
2.2.3	Paracommerciële instellingen	4
2.2.4	Nieuwe verordenende bevoegdheden	4
2.2.5	Strafbaarheidsstelling jongeren onder de zestien jaar	4
2.2.6	Vereenvoudiging van het vergunningstelsel	4
2.2.7	Bestuurlijke boetes	5
2.2.8	Wijziging sanctiebeleid voor detailhandel	5
3.	Hoofdstuk 3 Veranderingen voor de paracommercie	6
3.1	Huidige Drank- en Horecawet regels voor de paracommercie en de toepassing daarvan	6
3.1.1	Verbinden voorschriften aan vergunning	6
3.1.2	Toegestane activiteiten paracommerciële horeca	7
3.1.3	Afstandscriterium	8
3.1.4	Huidige schenktijden	8
3.2	Veranderingen door de wetwijziging	9
3.2.1	Verantwoorde verstrekking van alcohol	9
3.2.2	Beperkingen paracommerciële instellingen	10
3.3	Aanpak van de wijziging en doorvoering in de dagelijkse praktijk	10
3.3.1	Modelverordening VNG	10
3.3.2	Modelverordening STAP	10
3.3.3	Discussie	12
3.3.4	Conclusies	13
4.	Hoofdstuk 4 Mogelijkheden die de wetwijziging van de Drank- en Horecawet biedt om het overmatig alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen	15
4.1	Het huidige beleid van de gemeente Eersel ten aanzien van het overmatig alcoholgebruik onder jongeren	15
4.2	Bepalingen uit de wetwijziging die het mogelijk maken om het overmatig alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen	16
4.2.1	3-strikes-outbepaling	16
4.2.2	Beperken of verbieden alcoholverstrekking	16
4.2.3	Toegangsleeftijd koppelen aan sluitingsuren en toegangstijd koppelen aan leeftijd	17
4.2.4	Tijdelijke drooglegging	17
4.2.5	'Happy Hours' en exorbitante prijsacties	18

4.2.6	Strafbaarheidstelling jongeren onder de zestien	18
4.3	Mogelijkheden voor de gemeente Eersel om de maatregelen door te voeren in haar dagelijkse praktijk	18
4.3.1	Beperken of verbieden alcoholverstrekking	19
4.3.2	Toegangsleeftijd koppelen aan sluitingsuren en toegangstijd koppelen aan leeftijd	19
4.3.3	Tijdelijke drooglegging	20
4.3.4	'Happy Hours'	20
4.3.5	Exorbitante prijsacties	20
4.3.6	Conclusies	21
5.	Hoofdstuk 5 Betekenis van de wetswijziging voor de vergunningverlening	22
5.1	De huidige vergunningverlening	22
5.1.1	Stappenplan huidige vergunningverlening	22
5.1.2	Procedure voorafgaande aan een eventuele intrekking van een vergunning	23
5.1.3	'BIBOB'-toetsing	23
5.2	Wijziging van de vergunningverlening	24
5.2.1	Verklaring Sociale Hygiëne	24
5.2.2	Introductie van het instrument schorsing	24
5.2.3	Melding van een nieuwe leidinggevende	25
5.2.4	Landelijk formulier meldingen	25
5.2.5	Vergunning op naam van het bedrijf of de ondernemer	26
5.2.6	Vernieuwde procedure vergunningverlening	26
5.3	Mogelijkheden ter voorbereiding van de gemeente op de manier van vergunningverlening	27
5.3.1	Introductie van het instrument schorsing	27
5.3.2	Mandaatregeling wijzigen	28
5.3.3	Vergunningenbestand op orde	28
5.3.4	Verklaring Sociale Hygiëne	28
5.3.5	Wijziging format Drank- en Horecavergunning	28
5.3.6	Wijziging procedure Drank- en Horecavergunning	28
5.4	Conclusies	29
6.	Hoofdstuk 6 Gevolgen van de wetswijziging voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van de Drank- en Horecawet	30
6.1	Huidig toezicht en handhaving op de naleving van de huidige Drank- en Horecawet	30
6.1.1	Boetebevoegdheid NWWA	30
6.1.2	Regels omtrent alcoholverkoop en de controle hierop	30
6.1.3	Nalevingsonderzoek	31
6.2	Verandering voor het toezicht en de handhaving door de wetswijziging	32
6.2.1	Ondersteuning door centrale overheid	32
6.2.2	Evaluatie pilot	32
6.2.3	Toezicht en handhaving door de gemeente	32
6.3	Het nieuwe toezicht houden en handhaven	34
6.3.1	Samenwerkingsverband	34
6.3.2	Vergunningenbestand op orde	34
6.3.3	Lokale situatie in kaart brengen	34
6.3.4	Voorbereidingen treffen voor uitvoering van het toezicht	35
6.3.5	Ondersteuning door de centrale overheid	35
6.4	Conclusies	35

7.	Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen	37
7.1	Paracommercie	37
7.2	Terugdringen alcoholgebruik onder minderjarigen	39
7.3	Vergunningverlening	39
7.4	Decentralisatie toezicht en handhaving	40
8.	Hoofdstuk 8 Evaluatie	42

Literatuurlijst

Bijlagen

Bijlage I	Voorbeeld verbonden voorschriften Drank- en Horecavergunning model B (paracommercie)
Bijlage II	Modelverordening VNG
Bijlage III	Modelverordening STAP
Bijlage IV	Huidige procedure verstrekking Drank- en Horecavergunning
Bijlage V	Vergunningenbestand op orde

Lijst met afkortingen

ABRvS	Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BIBOB	Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
BOA	Buitengewoon Opsporing Ambtenaar
DHV	Drank- en Horecaverunning
DHW	Drank- en Horecawet
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden
GGD	Gemeenschappelijke GezondheidsDienst
j°	juncto
NVWA	Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit
ROC	Regionale Opleiding Centra
SRE	Samenwerkingsverband Regio Eindhoven
STAP	Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid (ook wel Stichting Alcohol Preventie genoemd)
UOV	Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VOG	Verklaring Omtrent Gedrag

Samenvatting

De wetgever heeft gekozen om de huidige DHW te wijzigen met als belangrijkste redenen de administratieve lasten van de ondernemer en de vrijwilliger te verminderen en het terugdringen van overmatig alcoholgebruik onder jongeren. Naar verwachting treedt de wetwijziging van de DHW begin volgend jaar in werking.

Voor gemeenten staan veel veranderingen te wachten. Een belangrijkste wijzigingen voor de gemeente is de verplichting om een verordening paracommercie op te stellen waarin regels dienen te worden opgenomen over schenktijden, bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen, en bijeenkomsten voor niet-verenigingsleden. Daarnaast is de decentralisatie van het toezicht op en de handhaving van de naleving van de DHW een grote wijziging voor de gemeente.

Het is voor de gemeente Eersel nog onduidelijk welke veranderingen haar te wachten staan en welke gevolgen de wetwijziging heeft. De gemeente wil dit graag weten omdat zij een groot belang heeft om goed voorbereid te zijn op de aanstaande wetwijziging zodat bij inwerkingtreding de gemeente weet wat haar te doen staat.

Het beoogde doel van deze afstudeerscriptie is de gemeente Eersel een compleet beeld te geven van, voor gemeente Eersel, de belangrijkste wetwijzigingen opdat de gemeente zich goed kan voorbereiden op de aanstaande wetwijziging.

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van twee methoden van onderzoek, namelijk het juridisch bronnenonderzoek en het empirisch onderzoek. Het juridisch bronnenonderzoek heeft het grootste gedeelte van het onderzoek in beslag genomen. Er is onderzocht wat de wetwijziging van de DHW inhoudt, wat voor gevolgen dit heeft voor de gemeente Eersel en op welke wijze men aan de juridische gevolgen vorm kan geven.

Daarnaast heeft een praktijkgericht juridisch onderzoek plaatsgevonden. Er zijn gesprekken gevoerd met gespecialiseerde collega's om helder te krijgen welke verordenende bevoegdheden die uit de wetwijziging voortvloeien, wenselijk zijn voor de gemeente Eersel. Daarnaast is empirisch onderzoek gedaan naar de huidige naleving van de DHW. Het nalevingsonderzoek in de regio Zuidoost-Brabant van de Universiteit Twente is gebruikt om een beeld te vormen van de huidige naleving van de DHW in deze regio.

Uit de onderzoeken is gebleken dat de wetwijziging handvatten gaat bieden om het alcoholgebruik onder minderjarigen terug te dringen, maar niet alle mogelijkheden zijn nodig of bruikbaar voor de gemeente Eersel.

Daarnaast is gebleken dat het opstellen van de verordening paracommercie veel tijd in beslag zal nemen omdat men tot een passend stuk moet komen om voor te leggen aan de gemeenteraad. Leg in deze verordening specifieke, eenduidige schenktijden vast voor de paracommerciële instellingen om oneerlijke mededinging te voorkomen.

Daarnaast is het aan te bevelen om de bepaling ten aanzien van het tegengaan van 'Happy Hours' op te nemen in de APV of in de eventueel toekomstige Drank- en Horecaverordening om alcoholgebruik onder minderjarigen terug te dringen.

Een uniforme regelgeving met de Kempengemeenten zal bijdragen dat alcoholgebruik onder minderjarigen tegengegaan kan worden.

Tot slot is het van belang om aan te sluiten bij de handhaverspoule van het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (verder SRE genoemd) wanneer deze beschikbaar komt. Hierdoor wordt de uitvoering van het toezicht en de handhaving gedaan door het SRE.

Hoofdstuk 1

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven over de aanleiding en de probleemstelling van het onderwerp van deze afstudeerscriptie. Tevens wordt kort ingegaan over de inhoud van de afstudeerscriptie door middel van een leeswijzer.

§ 1.1 Probleembeschrijving

De wetgever heeft gekozen om de huidige DHW te wijzigen met als belangrijkste redenen de administratieve lasten van de ondernemer en de vrijwilliger te verminderen en het terugdringen van overmatig alcoholgebruik onder jongeren. Dit betekent voor de gemeente Eersel dat veel veranderingen staan te wachten. Zij zal haar huidige beleid aan moeten passen of zelfs volledig nieuw beleid moeten schrijven gezien door de wetgever nieuwe verordenende bevoegdheden worden gecreëerd. De wetswijziging dient juridisch geïmplementeerd te worden binnen het huidige of nieuwe beleid van gemeenten. Wanneer de wetswijziging van de DHW wordt ingevoerd is de wetgever van mening dat de gemeente diverse handvatten om overmatig alcoholgebruik onder minderjarigen tegen te gaan. Deze wetswijziging brengt veel veranderingen met zich mee. Hieronder worden de wijzigingen opgesomd die voor de gemeente Eersel de grootste gevolgen hebben.

- De burgemeester wordt in plaats van het college van burgemeester en wethouders het bevoegd gezag. Dit betekent dat het een en ander aangepast dient te worden in de vergunningverlening. Tevens wordt een nieuwe manier voor het verwerken van de gegevens van leidinggevend geboden door de wetswijziging.
- Het toezicht op en de handhaving van de DHW wordt overgedragen aan de gemeente zelf.
- De gemeente krijgt een aantal nieuwe verordenende bevoegdheden om het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen. Hierbij valt te denken aan de koppeling van de leeftijd aan sluitingstijden en het verbieden van de 'Happy Hours'.
- Jongeren onder de zestien die in het bezit zijn van alcoholhoudende drank worden strafbaar gesteld.
- De gemeente zal een verordening ten aanzien van de paracommercie moeten opstellen. Er is sprake van paracommercie wanneer een rechtspersoon niet zijnde een naamloze of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid zich richt op activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard¹.

Het is voor veel gemeenten nog onduidelijk welke veranderingen hen te wachten staan en op welke manier het beleid aangepast kan worden of waarvoor er nieuw beleid dient te worden geschreven. De gemeente heeft er een groot belang bij om goed voorbereid te zijn op de aanstaande wetswijziging zodat bij inwerkingtreding de gemeente weet wat haar te doen staat.

§ 1.2 Centrale vraag en doelstelling

De centrale vraag in dit onderzoek luidt: wat zijn de juridische gevolgen van de wetswijziging van de DHW voor de gemeentelijke praktijk van de gemeente Eersel, op het gebied van paracommercie, het reguleren van alcoholgebruik onder jongeren, de vergunningverlening en decentralisatie van het toezicht en handhaving, en op welke efficiënte wijze de gemeente invulling kan geven aan deze juridische gevolgen?

Door de deelvragen te beantwoorden zal een antwoord ontstaan op de centrale vraag.

1 Artikel 4 lid 1 DHW

Het doel is de gemeente Eersel informatie te leveren en zo een compleet beeld te vormen van, voor gemeente Eersel, de belangrijkste wetswijzigingen opdat de gemeente zich goed kan voorbereiden op de aanstaande wetswijziging.

Op 29 mei 2012 zal deze informatie in de vorm van een afstudeerscriptie aan de gemeente worden aangeboden.

§ 1.3 Methoden van onderzoek

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van twee methoden van onderzoek, namelijk het juridisch bronnenonderzoek en het empirisch onderzoek. Deze beide methoden waren vereist om tot een antwoord op de onderzoeksvraag te komen.

Het juridisch bronnenonderzoek heeft het grootste gedeelte van het onderzoek in beslag genomen. Diverse stukken zijn doorgenomen om een antwoord op de centrale vraag te kunnen geven. Er is onderzocht wat de wetswijziging van de DHW inhoudt, wat voor gevolgen dit heeft voor de gemeente Eersel en op welke wijze men aan de juridische gevolgen vorm kan geven.

Tevens heeft een praktijkgericht juridisch onderzoek plaatsgevonden. Er zijn gesprekken gevoerd met gespecialiseerde collega's om helder te krijgen welke verordenende bevoegdheden die uit de wetswijziging voortvloeien, wenselijk waren voor de gemeente Eersel. Om een beeld te krijgen van de wetswijziging en de gedachtegang van anderen gemeenten zijn de bijeenkomsten van de werkgroep 'Beleid en Regelgeving' van het 'Laat je niet flessen'-project bijgewoond.

Daarnaast is empirisch onderzoek gedaan naar de huidige naleving van de DHW. Het nalevingsonderzoek in de regio Zuidoost-Brabant van de Universiteit Twente is gebruikt om een beeld te vormen van de huidige naleving van de DHW in deze regio.

De uitkomst van het empirisch onderzoek is vastgelegd in de afstudeerscriptie.

Al deze informatie is verwerkt in de afstudeerscriptie om zo tot een eigen onderzoek te komen met relevante informatie voor de gemeente Eersel.

§ 1.4 Leeswijzer

Deze afstudeerscriptie is opgebouwd in verschillende hoofdstukken die samen de vraag die centraal staat in dit onderzoek zal beantwoorden.

In dit hoofdstuk is een beeld geschetst van de problematiek rondom de wetswijziging. Verder wordt de centrale vraag en de doelstelling van deze afstudeerscriptie gegeven.

- In hoofdstuk twee wordt een algemeen beeld gegeven over de wetswijziging van de DHW. Er wordt een vergelijking tussen de huidige DHW en de te wijzigen DHW gemaakt zodat duidelijk wordt wat veranderd na de wetswijziging.
- In hoofdstuk drie komt de paracommercie aanbod. Dit is het enige verplichte deel van de wetswijziging voor de gemeente.
- In hoofdstuk vier komen de nieuwe verordenende bevoegdheden voor de gemeente aanbod. Deze verordenende bevoegdheden zijn door de wetgever gecreëerd om het alcoholgebruik onder minderjarigen terug te dringen. De gemeente is vrij om te bepalen welke verordenende bevoegdheden opgenomen worden in de lokale regelgeving.
- In hoofdstuk vijf worden de wijzigingen rondom de wijze van vergunningverlening weergegeven.
- In hoofdstuk zes komt de decentralisatie van het toezicht en de handhaving aanbod. De gemeente is degene die na de wetswijziging belast wordt met het toezicht op en de naleving van de DHW.
- In hoofdstuk zeven worden de conclusies en aanbevelingen weergegeven per onderwerp. Deze vormen het antwoord op de vraag die centraal staat in deze afstudeerscriptie.

Hoofdstuk 2

Wijziging van de huidige Drank- en Horecawet

Zoals in de inleiding te lezen is, verandert de wet ingrijpend. Een belangrijke reden voor de wetswijziging is het overmatig alcoholgebruik onder jongeren en minderjarigen. Uit onderzoek blijkt dat de Nederlandse minderjarigen vaak en veel drinken. Vooral het 'binge drinken' is in trek onder jongeren. Binge drinken is in een kort tijdsbestek een grote hoeveelheid alcohol nuttigen². Het voorgaande blijkt uit diverse rapportages van het STAP (Nederlands instituut voor alcoholbeleid) en het Zuidoost-Brabantse 'Laat je niet flessen'-project. Dit is een gezamenlijk project van eenentwintig gemeenten in Zuidoost-Brabant om het alcoholgebruik onder jongeren in de regio terug te dringen³.

§ 2.1 Alcoholgebruik onder minderjarigen

In de regio Zuidoost-Brabant is het alcoholgebruik onder minderjarigen de laatste jaren toegenomen. Ook in de gemeente Eersel is deze problematiek groot. De GGD Brabant-Zuidoost heeft een rapportage opgesteld over de gezondheid van de inwoners van de gemeente Eersel. Uit deze rapportage blijkt dat minderjarigen in Eersel te veel drinken. Jongeren tussen de twaalf en vijftien jaar wordt aangeraden helemaal geen alcohol te drinken, maar in de regio is dit voor één op de vier jongeren nog steeds het geval⁴. In de leeftijdscategorie zestien tot en met achttien jaar kan drieënzestig procent tot de binge drinkers worden gerekend. In de leeftijdscategorie twaalf tot en met vijftien jaar is dat dertien procent. Acht procent van alle minderjarigen in Eersel drinkt zelfs meer dan twintig glazen per week⁵.

§ 2.2 Ingrijpendste wetswijzigingen

De huidige DHW biedt weinig handvatten om het alcoholgebruik onder minderjarigen tegen te gaan. De wetgever is van mening dat door de wetswijziging deze handvatten geboden worden aan gemeenten. De wetswijziging bevat niet alleen handvatten om alcoholgebruik onder minderjarigen tegen te gaan, maar ook andere wijzigingen.

De grootste wetswijzigingen worden op een rijtje gezet. In de volgende paragrafen wordt een vergelijking gemaakt tussen de huidige regeling en de toekomstige regeling.

§ 2.2.1 Burgemeester wordt bevoegd gezag

In de huidige DHW is het college van burgemeester en wethouders het bevoegd gezag. Dit betekent dat het college van burgemeester en wethouders de beslissing neemt of de DHW wordt verleend of wordt geweigerd.

De burgemeester wordt belast met de uitvoering van de DHW. De nieuwe bevoegdheid past uitstekend bij de verantwoordelijkheid van de burgemeester over de openbare orde en veiligheid. De burgemeester zal na de wetswijziging de beslissing nemen over de aanvraag van de vergunning⁶. De bestuurlijke en politieke verantwoordelijkheid voor de naleving van de DHW komt volledig bij de burgemeester te liggen.

§ 2.2.2 Decentralisatie van het toezicht en handhaving

Momenteel wordt het toezicht en de handhaving op de naleving van de DHW uitgevoerd door de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (verder NVWA genoemd). Dit betekent dat onder andere de regels voor alcoholverstrekking onder jongeren en de toegangleeftijd worden gecontroleerd door de NVWA en niet door de gemeente.

² Kerssemakers e.a. 2008, p. 81.

³ <<http://www.ljnf.nl/>> Laatst geraadpleegd op 26 april 2012

⁴ Van Bree, Van Duijnhoven & Ensink 2012, p. 30.

⁵ Van Bree, Van Duijnhoven & Ensink 2012, p. 31.

⁶ Van Rijkom 2009, p. 95-96.

Artikel 41 lid 2 DHW gaat bepalen dat het toezicht op de DHW gedecentraliseerd wordt van het Rijk (NVWA) naar de lokale overheid. Het uitgangspunt hierachter is dat de gemeente het toezicht efficiënter in kan zetten en vaker toezicht kan uitoefenen. Tevens is de wetgever van mening dat het toezicht beter door de lokale overheid uitgevoerd kan worden. De gemeenten staan dicht bij hun burgers dat de centrale overheid. De burgemeester wordt het bevoegd gezag om gemeentelijke toezichthouders aan te wijzen⁷.

§ 2.2.3 Paracommerciële instellingen

Zoals in de inleiding beschreven is heeft de gemeente te maken met de paracommercie en de problemen die men daarvan ondervindt. Er is een conceptnota paracommercie opgesteld waaruit blijkt dat de gemeente de paracommercie aan wil pakken. Een specifiek beleid ontbreekt echter. Uit de conceptnota blijkt dat momenteel de DHW de beste handvatten biedt om de problemen rond de paracommercie aan te pakken. De gemeente wordt na de wetwijziging verplicht om een verordening op te stellen met lokale regels ten aanzien van paracommerciële instellingen. Dit wordt met de wijziging vastgelegd in artikel 4 van de DHW⁸. De invoer van dit artikel maakt het mogelijk voor gemeenten om vanuit de DHW verdergaande regels te stellen aan de paracommercie.

§ 2.2.4 Nieuwe verordenende bevoegdheden

Momenteel zijn nog weinig bepalingen opgenomen in de DHW om het overmatig alcoholgebruik onder minderjarigen terug te dringen. Gezien één van de doelstellingen van de wetgever het terugdringen van overmatig alcoholgebruik is, kunnen extra bepalingen opgenomen worden in de Algemene Plaatselijke Verordening (verder APV genoemd) van de gemeente Eersel of in een aparte Drank- en Horecaverordening. De gemeente krijgt hierdoor meer mogelijkheden om op lokaal niveau beter invulling te geven aan het alcoholbeleid⁹. Tevens krijgt de burgemeester de bevoegdheid om gebruik te maken van diverse artikelen om alcoholgebruik tegen te gaan. Wanneer de burgemeester kiest om gebruik te maken van deze bevoegdheden is het raadzaam om beleidsregels op te stellen. Deze beleidsregels kunnen bestaan uit de volgende regels:

- beleidsregels ontheffingenbeleid paracommercie (artikel 4 lid 4 DHW);
- beleidsregel ontzegging bevoegd verkopen van zwakalcoholische drank bij levensmiddelen, voor consumptiegerede etenswaren en tabaksverstrekkers te verkopen (artikel 19a DHW);
- beleidsregel ontheffing jaarlijks terugkerende gelegenheden (artikel 35 lid 5 DHW);
- beleidsregel bestuurlijke boete (artikel 44a DHW)¹⁰.

§ 2.2.5 Strafbaarheidstelling jongeren onder de zestien jaar

In de huidige wet is nog niets geregeld over de strafbaarheid van jongeren wanneer zij in het bezit zijn van alcohol op de openbare weg en in de voor publiek toegankelijke ruimten. In de DHW wordt een artikel opgenomen dat bepaalt wanneer jongeren onder de zestien jaar op de openbare weg en in voor publiek toegankelijke ruimten alcohol in het bezit hebben, strafbaar worden gesteld. In paragraaf 4.2.6¹¹ wordt dieper op de strafbaarheidstelling ingegaan.

§ 2.2.6 Vereenvoudiging van het vergunningstelsel

Het bedrijfsleven is van mening dat de huidige DHW veel last veroorzaakt doordat met grote regelmaat, voor kleinere wijzigingen en nieuwe leidinggevendens, een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd door een horecabedrijf. Binnen de horeca kan de leidinggevende

⁷ Van Rijkom 2009, p. 97-98.

⁸ Van Rijkom 2009, p. 96.

⁹ Van Rijkom 2009, p. 96

¹⁰ Brabantse werkgroep nDHW 2012.

¹¹ § 4.2.6, p. 18.

regelmatig veranderen. De vergunning staat op naam van de ondernemer, met een vermelding van de leidinggevende(n). Om deze administratieve last beperken is gezocht naar manieren om het vergunningenstelsel zodanig aan te passen zodat minder frequent een nieuwe, algehele vergunning aangevraagd hoeft te worden en nieuwe leidinggevendens sneller aan de slag kunnen. Zodra de wet in werking treedt ontstaat de mogelijkheid om in de vergunning slechts de bedrijfsgegevens op te nemen en in een apart te wijzigen aanhangsel de leidinggevendens op te nemen. Deze mogelijkheid wordt opgenomen in artikel 24 van de gewijzigde wet¹². Wanneer een nieuwe leidinggevende is aangesteld, hoeft deze alleen maar te worden gemeld.

Daarnaast worden nog andere maatregelen getroffen om het vergunningenstelsel te vereenvoudigen. Hier wordt in paragraaf 5.2¹³ verder op in gegaan.

Ook ten aanzien van het evenementenbeleid worden bepalingen opgenomen.

Het wordt mogelijk door de wijziging van artikel 35 DHW één ontheffing voor jaarlijks terugkerende, identieke evenementen af te geven. Een voorwaarde hiervoor is dat elk jaar sprake moet zijn van dezelfde drankverstrekker.

§ 2.2.7 Bestuurlijke boetes

Met de wetswijziging wordt het mogelijk gemaakt om in bepaalde gevallen bestuurlijke boetes op te leggen. De opbrengsten van deze boetes zijn voor de gemeente zelf. Artikel 44a lid 1 DHW wordt zo gewijzigd dat deze bevoegdheid aan de burgemeester toekomt¹⁴.

§ 2.2.8 Wijziging sanctiebeleid voor detailhandel

In het kader van het terugdringen van overmatig alcoholgebruik worden extra bepalingen in de DHW opgenomen die op deze problematiek specifiek toezien.

In de wet wordt artikel 19a opgenomen dat bepaalt wanneer voor de derde keer in één jaar artikel 20 lid 1 DHW, de leeftijdsgrens van zestien jaar, wordt overtreden geen alcohol meer voor een bepaalde tijd mag worden verkocht. Er gaat een minimum-maximumstelsel gehanteerd worden, bestaande uit minimaal één week en maximaal twaalf weken een alcoholverkoopverbod¹⁵.

Hiervoor zijn de grootste veranderingen van de wet genoemd. In de volgende hoofdstukken wordt dieper op bepaalde veranderingen ingegaan.

Er is bewust voor gekozen om een aantal specifieke gebieden te behandelen omdat deze belangrijk zijn voor de gemeente Eersel. De wetswijzigingen op deze gebieden brengen de grootste impact voor de gemeentelijke praktijk met zich mee.

¹² Van Rijkom 2009, p. 95.

¹³ § 5.2, p. 24.

¹⁴ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 2, p. 12

¹⁵ Van Rijkom 2009, p. 97.

Hoofdstuk 3

Veranderingen voor de paracommercie

In de huidige DHW is het begrip ‘paracommercie’ nog niet specifiek opgenomen. Momenteel wordt aan een vergunning die wordt verleend aan een rechtspersoon niet zijnde een naamloze of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid zich richt op activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard, voorschriften verbonden. Deze voorschriften zijn nodig ter voorkoming van mededinging door het verstrekken van alcoholhoudende drank, die uit een oogpunt van ordelijk economisch verkeer als onwenselijk moet worden beschouwd¹⁶. Een paracommerciële instelling is vaak een vereniging of stichting. Gedacht kan worden aan sportkantines en gemeenschapshuizen.

Het probleem rond paracommercialisme is wanneer, meestal onder ongelijke voorwaarden, de gewone horecabedrijven ongewenste concurrentie van bepaalde instellingen ondervinden.

Om oneerlijke mededinging tegen te gaan heeft de wetgever bepaald dat de gemeenteraden binnen één jaar na inwerkingtreding van de wetswijziging een verordening moeten vaststellen om de paracommerciële horecabedrijven te reguleren.

In dit hoofdstuk komen de huidige regels voor de “paracommercie”, de veranderingen door de wetswijziging, de aanpak van de wetswijziging en de doorvoering in de dagelijkse praktijk aan bod.

§ 3.1 Huidige Drank- en Horecawet regels voor de paracommercie en de toepassing daarvan

Uit verkregen informatie is naar voren gekomen dat paracommerciële instellingen niet goed weten welke activiteiten wel en welke niet georganiseerd mogen worden. Deze instellingen vinden dat een accent wordt gelegd op de verboden en niet op de toegestane activiteiten. Gemeenschapshuizen hebben moeite met het verkrijgen van een sluitende exploitatie waarbij de regels rondom paracommercialisme een grote rol spelen. De gemeenschapshuizen krijgen een bepaald bedrag aan subsidie. De overige inkomsten moet men onder andere halen uit de verstrekking van al dan niet alcoholische dranken. Door de regels rondom de paracommercie wordt dit voor de gemeenschapshuizen bemoeilijkt. Een gemeenschapshuis is een laagdrempelige ontmoetingsplek voor burgers en draagt hiermee bij aan de leefbaarheid van een dorp. De gemeenschapshuizen hebben geen winstoogmerk.

In dezelfde verkregen informatie is gebleken dat een specifiek vastgesteld beleid voor de paracommercie ontbreekt. Een concept-nota Paracommercialisme was in voorbereiding, maar de werkzaamheden zijn opgeschort vanwege de komende wetswijziging. Na de wetswijziging wordt het beleid verankerd in een verplicht, door de gemeenteraad, vast te stellen verordening.

§ 3.1.1 Verbinden voorschriften aan vergunning

Aan een Drank- en Horecavergunning (verder, uitgezonderd in de hoofdstuk- en paragraaftitels, DHV genoemd) voor de paracommerciële instellingen worden thans voorschriften verbonden op grond van artikel 4 lid 1 DHW die nodig zijn ter voorkoming van oneerlijke mededinging door het verstrekken van alcoholhoudende drank, die uit oogpunt van het economisch verkeer als onwenselijk moet worden beschouwd.

De diverse voorschriften die aan een vergunning verbonden kunnen worden, zijn;

- de vergunning geldt niet voor het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard zoals bruiloften en partijen;

¹⁶ Artikel 4 lid 1 DHW

- het is de vergunninghouder verboden de mogelijkheid van het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard te houden, openlijk aan te prijzen, hiermee te adverteren of reclame te maken;
- deze vergunning geldt uitsluitend voor het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van zwakalcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse, één uur voor, tijdens en één uur na activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve of godsdienstige aard, in instellingsverband georganiseerd of in het kader van activiteiten van de instelling zelf¹⁷.

Naast de voorschriften die aan de vergunning verbonden kunnen worden, kunnen aan de paracommerciële instellingen dezelfde beperkingen opgelegd worden die ook voor de reguliere horeca gelden.

Deze beperkingen worden hieronder opgesomd:

- voorschriften/beperkingen verbinden aan de vergunning;
- alcoholverkoop (tijdelijk) stilleggen;
- minimum toegangsleeftijd bepalen (<21);
- intrekken van de vergunning bij vrijwel alle overtredingen;
- bij intrekken in verband met gevaar openbare orde: gedurende maximaal vijf jaar geen nieuwe vergunning voor dat pand.

Er zijn echter nog meer mogelijkheden om de oneerlijke mededinging door paracommerciële instellingen te beperken. Deze mogelijkheden worden hieronder opgesomd:

- toetsen onwenselijke mededinging en verbinden van voorschriften/beperkingen aan de vergunning ten aanzien van bruiloften en partijen en de schenktijden;
- beperken tot schenken van zwak-alcoholhoudende drank;
- toetsen van het verplichte bestuursreglement;
- verlenen van ontheffing van voorschriften/beperkingen bij evenementen.

Op basis van het bovenstaande verbindt de gemeente Eersel in het kader van paracommercie de volgende voorschriften aan vergunningen:

- het is verboden in deze horeca-inrichting bijeenkomsten wegens gebeurtenissen in de privésfeer van leden en bijeenkomsten voor niet-leden te organiseren. Dit betekent onder meer dat bruiloften en partijen niet zijn toegestaan;
- het is niet toegestaan de kantine en/of de inventaris, met name meubilair en serviesgoed, aan derden te verhuren of ter beschikking te stellen;
- de vergunning geldt uitsluitend voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse één uur voor, tijdens en één uur na de activiteiten van de vereniging passend binnen de doelstelling.

Deze voorschriften worden uitdrukkelijk vermeld in een DHV, zoals te zien in bijlage I.

§ 3.1.2 Toegestane activiteiten paracommerciële horeca

Door de uitsluiting van bruiloften en partijen in de paracommerciële horeca lijkt het of geen activiteiten waar alcohol wordt geschonken, georganiseerd mogen worden in de paracommerciële instellingen. Dit is echter niet het geval. Een paracommerciële instelling mag de volgende activiteiten organiseren:

A. Sportieve instellingen/recreatieve instellingen¹⁸:

- jubileumfeest van het bestuur van de instelling;
- kampioenschap;
- afscheid van het bestuur/een bestuurslid;

¹⁷ F. Joosten 2007 p. 193-194.

¹⁸ Niet alle sportieve instellingen hebben een DHV model B, sommige instellingen hebben een reguliere DHV.

- feestavond voor vrijwilligers (max. één à twee keer per jaar);
- jaarfeest of afsluiting seizoen (max. één keer per jaar);
- toernooi;
- overige strikt clubgerelateerde feesten voor leden;
- Nieuwjaarsborrel.

B. Sociaal-culturele instellingen:

- bijeenkomsten/vergaderingen/feesten van en voor verenigingen en stichtingen die gebruikmaken van het pand (dus alleen toegankelijk voor de leden);
- sociaal-culturele evenementen (ook publiek toegankelijk);
- jaarvergaderingen;
- kerstviering;
- Nieuwjaarsborrel.

C. Educatieve instellingen:

- lessen/cursussen;
- afstudeerbijeenkomst/diploma-uitreiking;
- schoolfeesten voor leerlingen;
- ouderavond;
- laatste schooldag;
- sportdag voor leerlingen en leraren.

D. Instellingen van levensbeschouwelijke of godsdienstige aard:

Alle activiteiten die te maken hebben met levensbeschouwelijke of godsdienstige zaken, zoals bijeenkomsten, cursussen, kerstviering et cetera¹⁹.

Uit overleg is gebleken dat diverse paracommerciële instellingen hebben aangegeven dat men niet goed op de hoogte is van activiteiten die wel en niet georganiseerd mogen worden. In de vergunning staat dat geen bijeenkomsten plaats mogen vinden die in de privésfeer van leden en niet leden vallen. Er kunnen bijeenkomsten van persoonlijke aard worden gehouden, mits zij verband houden met de doelstelling van de vereniging of stichting. Hierbij valt te denken aan een afscheidsreceptie van een bestuurslid²⁰.

Om te verduidelijken welke activiteiten wel of niet georganiseerd mogen worden door een paracommerciële instelling kan de gemeente een schrijven verzenden naar de instellingen met een overzicht van de bovenstaande activiteiten.

§ 3.1.3 Afstandscriterium

Artikel 4 lid 1 DHW beschrijft dat rekening gehouden moet worden met de plaatselijke of regionale omstandigheden. De Koninklijke Horeca Nederland was van mening dat rekening moet worden gehouden met de reguliere horecaondernemers die zich binnen een straal van tien tot vijftien kilometer van de paracommerciële instelling bevinden. De rechter heeft echter bepaald dat er geen afstandscriterium uit de wetsgeschiedenis is af te leiden²¹.

De gemeente hoeft niet naar het afstandscriterium te kijken, indien de gemeente dit wel wenselijk acht om zo oneerlijke mededinging tegen te gaan, kan een bepaling opgenomen worden in de verordening paracommercie.

§ 3.1.4 Huidige schenktijden

Binnen de huidige vergunning mag men in de paracommerciële instellingen één uur voor, tijdens en één uur na een activiteit alcohol verstrekken. Dit betekent dat in de schenktijden van de diverse instellingen een enorm verschil zit. In het bestuursreglement, welke de instellingen nu verplicht zijn aan te leveren, legt men zelf de schenktijden vast. De gemeente moet het bestuursreglement goedkeuren. Op deze manier is de gemeente op de hoogte van

¹⁹ F. Joosten 2007 p. 195.

²⁰ Rechtbank Rotterdam 9 juni 2011, LJN BQ9578.

²¹ ABRvS 's – Gravenhage 22 juni 2009, LJN BJ3398.

de schenktijden. Het is opvallend dat sommige paracommerciële instellingen vroeg beginnen met het verstrekken van alcoholische drank. Zelfs al om 09:00 uur in de ochtend.

§ 3.2 Veranderingen door de wetswijziging

Aan artikel 1 van de huidige DHW wordt het begrip 'paracommerciële rechtspersoon' toegevoegd om duidelijk te maken welke rechtspersonen paracommercieel zijn.

In de huidige DHW ontbreekt dit begrip.

De meest ingrijpende en omvangrijkste verandering is het opstellen van een verordening paracommercie. Gemeenten dienen een verordening op te stellen met regels rondom schenktijden, alcoholverstrekking tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en tijdens niet-verenigingsgebonden activiteiten. Deze regels mogen naar de aard van de paracommerciële rechtspersoon verschillend zijn. Aan een studentenvereniging mogen andere regels gesteld worden dan aan sportverenigingen of buurthuizen. Het is echter niet toegestaan om onderscheid te maken tussen stichtingen en verenigingen uit Nederland en die uit andere lidstaten.

De regering gaat er vanuit dat gemeenten bij de afweging de belangrijke maatschappelijke functie van de verschillende paracommerciële instellingen in acht nemen en geen onnodige beperkingen zullen opleggen daar waar de mededinging niet in het geding is en geen sprake is van onverantwoorde verstrekking van alcohol, vooral aan jongeren.

Overtreding van de verordening paracommercie wordt bestuurlijk beboetbaar²².

§ 3.2.1 Verantwoorde verstrekking van alcohol

De bestaande regelgeving over de wijze waarop paracommerciële rechtspersonen moeten waarborgen dat in hun kantine, clubhuis of sociëteit verantwoord alcohol wordt verstrekt, blijft grotendeels van kracht. Het gaat dan met name om de verplichting een reglement op te stellen dat waarborgt dat de verstrekking van alcohol vanuit het oogpunt van sociale hygiëne op een verantwoorde wijze geschiedt. Ook het vereiste dat op momenten dat alcoholhoudende drank wordt verstrekt, ten minste één barvrijwilliger aanwezig moet zijn die een voorlichtingsinstructie heeft gekregen op het gebied van sociale hygiëne, blijft gehandhaafd. De vereniging of stichting moet in de kantine een register hebben met de persoonsgegevens van degenen die een voorlichtingsinstructie hebben gekregen²³.

Het wetsvoorstel wijkt op een aantal punten af van de huidige verantwoorde verstrekking van alcohol in kantines. Deze punten zijn hieronder beschreven:

- Door invoering van lokale schenktijden in de verordening is de wettelijke eis vervallen dat in het bestuursreglement schenktijden moeten worden opgenomen. Dit geldt ook voor de eis dat de dagen en tijdstippen waarop geschonken wordt ook duidelijk zichtbaar in de kantine moeten worden aangegeven.
- De regeling over eisen die aan leidinggevenden van een paracommerciële rechtspersoon worden gesteld, wordt versoepeld. Onder de huidige DHW dienen van alle leidinggevenden er twee aan alle eisen te voldoen. Zij moeten dus ook beschikken over een Verklaring Sociale Hygiëne. Alle andere leidinggevenden dienen alleen te voldoen aan de overige eisen die de wet aan de leidinggevenden stelt. Er wordt door de wetswijziging een zesde lid toegevoegd aan artikel 8 DHW. Dit lid bepaalt dat in totaal er maar twee (hoewel meer ook mag) leidinggevenden hoeven te zijn. Deze dienen dan wel aan alle eisen te voldoen.
- Als gevolg van de begripsbepaling van leidinggevende in artikel 1 kunnen in de huidige DHW bestuursleden van paracommerciële rechtspersonen geen leidinggevende zijn. Sommige bestuurders willen dat echter wel zijn. Deze belemmering wordt weggenomen door de aanpassing van de begripsbepaling.

²² Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 10

²³ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 10

- In de artikelen 8, 9 en 24 DHW worden enkele redactionele verbeteringen aangebracht. Een van deze wijzigingen betreft de verplichte registratie van de barvrijwilligers die een voorlichtingsinstructie hebben gekregen. Deze bepaling wordt opgenomen in artikel 9 lid 3 DHW²⁴.

§ 3.2.2 Beperkingen paracommerciële instellingen

Eerder²⁵ was te lezen dat aan paracommerciële instellingen dezelfde beperkingen worden opgelegd als aan de reguliere horeca. Dit betekent dat beperkingen die gaan gelden voor de reguliere horeca, ook gaan gelden voor de paracommerciële horeca. Deze beperkingen komen uitgebreid aan bod in hoofdstuk vier²⁶. Het gaat hierbij om nieuwe verordenende bevoegdheden van de gemeente. De gemeente kan dus naast de verplichte regels in de verordening paracommercie beperkingen opnemen ten aanzien van alcoholverstreking.

§ 3.3 Aanpak van de wijziging en doorvoering in de dagelijkse praktijk

Artikel 4 lid 1 DHW bepaalt dat bij gemeentelijke verordening regels gesteld worden ter voorkoming van oneerlijke mededinging. Dit betekent dat gemeente Eersel een verordening paracommercie op dient te stellen. Deze verordening dient binnen één jaar na inwerkingtreding vastgesteld te zijn. In deze verordening moeten regels worden opgenomen over schenktijden in paracommerciële instellingen, alcoholverstreking tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en tijdens niet-vergunningsverbonden activiteiten.

Momenteel wordt door diverse partijen gewerkt aan een modelverordening. Het Bureau Eerlijke Mededinging is als eerste met haar modelverordening gekomen. Opvallend is dat dit model vooral vanuit het belang van de reguliere horeca is geschreven. In deze paragraaf komen alleen de verordeningen van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (verder VNG genoemd) en van het STAP aanbod omdat deze verordeningen ook vanuit het belang van de gemeente zijn geschreven. Binnen deze verordeningen is rekening gehouden met de mogelijkheden die de gemeente krijgt door de wetswijziging. Vanuit het regionale project 'Laat je niet flessen' wordt gekeken naar de modelverordeningen die uitgebracht zijn, en nog gaan worden. Leden van het project zullen met een advies komen zodat gemeenten een goede keus kunnen maken voor een passende modelverordening.

De modelverordening kan model staan voor gemeenten om hun eigen verordening vast te stellen.

§ 3.3.1 Modelverordening VNG

Een van de modelverordeningen is die van de VNG. De VNG heeft haar modelverordening²⁷ gebaseerd op de artikelen 4, 25a, 25b en 25c van de DHW. Het heeft de vorm van een wijzigingsverordening waarmee een nieuwe afdeling 8A wordt ingevoegd in de model-APV. Er is voor gekozen om deze medebewindbepalingen in de model-APV op te nemen, omdat dit voor veel gemeenten het meest praktisch is. Zij hebben al bepalingen over horeca in de APV opgenomen en op deze manier staan al deze bepalingen bij elkaar in één verordening. Wanneer een gemeente nu een aparte horecaverordening heeft kan deze nieuwe afdeling in die verordening opgenomen worden²⁸.

Onderscheid paracommerciële rechtspersonen

Ten aanzien van de paracommerciële rechtspersoon, die in het bezit is van een DHV model B, kan gekozen worden voor een onderscheid tussen de rechtspersonen, of voor geen onderscheid.

²⁴ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 11

²⁵ § 3.1.1, p. 6.

²⁶ § 4.2, p. 16 ev.

²⁷ Zie bijlage II

²⁸ VNG 2012, p. 4.

De VNG heeft gekozen voor een onderscheid, wat de schenktijden betreft, tussen diverse paracommerciële rechtspersonen. Dit onderscheid bestaat uit drie categorieën:

1. sportverenigingen;
2. studentenverenigingen, studentsportverenigingen en dorpshuizen;
3. overige paracommerciële rechtspersonen.

Hieronder volgt een toelichting op de, door de VNG opgestelde, categorieën.

Sportverenigingen

Ten aanzien van sportverenigingen pleit de VNG voor vaste schenktijden voor sportverenigingen. In de verordening kunnen echter verlengde schenktijden worden vastgesteld wanneer er verenigings- of wedstrijdactiviteiten zijn die eindigen vlak voor of na afloop van de vaste schenktijd. Uit LJN: AM5479²⁹ blijkt dat onder verenigings- of wedstrijdactiviteiten geen bestuursvergaderingen zijn te rekenen. Trainingen en toernooien vallen hier wel onder³⁰.

Studenten(sport)verenigingen, dorpshuizen, gemeenschapshuizen

Bij dit soort paracommerciële rechtspersonen is het faciliteren van sociale interactie tussen de leden of de bezoekers een onmisbaar aspect van de wijze waarop de doelstelling wordt gerealiseerd; het vormt daardoor een belangrijk onderdeel van de activiteiten³¹.

Wanneer geen reguliere horeca in de nabije omgeving van een dorpshuis is dan wel mag komen of wanneer de gemeente van mening is dat de reguliere horeca geen passend alternatief biedt, dan heeft het geen zin om aan een dorpshuis strikte beperkingen op te leggen. Zoals eerder in paragraaf 3.1.1 van dit hoofdstuk is vermeld, valt uit de wetsgeschiedenis geen afstandscriterium af te leiden om te bepalen of een paracommerciële instelling is toegestaan. De gemeente kan zelf een afstandscriterium instellen als zij dit nodig acht in het kader van oneerlijke mededinging. Dit is echter niet wenselijk omdat te veel verschillen zullen ontstaan binnen de kerndorpen van de gemeente Eersel. Niet in elk kerndorp ligt een paracommerciële instelling even ver van een reguliere horeca-inrichting af. Om de verschillen te compenseren zal extra subsidie verstrekt moeten worden, wat niet wenselijk is.

Het sociaal-cultureel centrum van de gemeente Eersel valt ook onder deze categorie. Het faciliteren van de sociale interactie tussen de bezoekers speelt een grote rol. Gezien de variatie van voorzieningen, openingstijden en activiteiten kan het sociaal-cultureel centrum vergeleken worden met een gemeenschapshuis.

Binnen de gemeente Eersel zijn momenteel geen studenten(sport)verenigingen actief. De verwachting is dat deze zich niet snel binnen Eersel zullen vestigen gezien de kleine omvang van de gemeente en het gebrek aan hoger onderwijs in het dorp. Tevens speelt de geringe afstand met studentenstad Eindhoven een rol.

Overige paracommerciële rechtspersonen

Onder deze rechtspersonen vallen de eventuele aanwezige theaters, bioscopen, schouwburgen, musea en dergelijke. Bij deze rechtspersonen kunnen de schenktijden makkelijk gekoppeld worden aan de activiteiten die deze rechtspersonen aanbieden. De modelverordening van de VNG verbiedt bijeenkomsten van persoonlijke aard niet bij voorbaat. De gemeente kan kiezen voor het verbieden van schenken van alcoholhoudende drank tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard wanneer dit leidt tot oneerlijke mededinging of de gemeente kan bepalen bij hoeveel bijeenkomsten van persoonlijke aard per jaar alcoholhoudende drank geschonken mag worden.

²⁹ ABRvS 's – Gravenhage 29 oktober 2003, LJN AM5479.

³⁰ VNG 2012, p. 5.

³¹ VNG 2012, p. 5.

§ 3.3.2 Modelverordening STAP

Een tweede modelverordening is die van het STAP. Het STAP pleit ervoor om een aparte Drank- en Horecaverordening te maken en geen, in tegenstelling tot de verordening van de VNG, artikelen in de APV op te nemen. STAP is van mening dat de regels over de paracommercie duidelijker en makkelijker worden door deze in een Drank- en Horecaverordening te plaatsen.

Het STAP heeft haar modelverordening gebaseerd op de artikelen 4, 25a, 25b, 25c, 25d en 26 van de DHW. In paragraaf 4 van de modelverordening zijn de aanvullende bepalingen voor de paracommerciële inrichtingen te vinden.

In artikel 7 van de modelverordening heeft het STAP de schenktijden bepaald. De schenktijden die het STAP geeft zijn een richtlijn. De schenktijden kunnen door de gemeente naar wens ingevuld worden. In artikel 8 biedt het STAP de mogelijkheid om schenktijden vast te leggen voor bepaalde typen paracommerciële inrichtingen. Dit artikel geldt dan als aanvulling op artikel 7 van de modelverordening.

In tegenstelling tot de VNG, heeft STAP wel een verbod in haar model opgenomen tot het verstrekken van alcohol bij bijeenkomsten van persoonlijke aard.

Verder heeft STAP bepalingen opgenomen die geen betrekking hebben op de paracommerciële instellingen, maar die onder andere toezien op de verordenende bevoegdheden die besproken worden in paragraaf 4.2 Deze modelverordening is terug te vinden in bijlage III.

§ 3.3.3 Discussie

De regels over de paracommercie kunnen discussie opleveren. Een voorbeeld hiervan is het al dan niet toestaan van koffietafels in de paracommerciële instellingen. In de meeste dorpen ligt in de nabije omgeving van de kerk een paracommerciële instelling. Voor veel mensen is dit de ideale plek om een koffietafel te houden na een begrafenis. Momenteel is dit verboden en vastgelegd in de vergunning voor paracommerciële instellingen. Het is echter denkbaar dat wanneer in de reguliere horeca geen goed alternatief geboden kan worden, het gemeenschapshuis de beste locatie is. Daarnaast kan het zo zijn dat een ondernemer van reguliere horeca geen koffietafel wil toestaan in zijn inrichting, of dat de inrichting geen passende locatie biedt.

Het discussiepunt is de vraag of het mogelijk gemaakt kan worden, en of het wenselijk is om in de verordening een bepaling op te nemen die het mogelijk maakt om koffie tafels in de paracommerciële horeca toe te staan.

Men zal hier een besluit over moeten nemen en moeten bepalen of de huidige regeling gehandhaafd blijft of dat men voor de koffietafels een uitzondering maakt.

Een andere discussie die zich voordoet is het bepalen van de schenktijden voor de paracommerciële instellingen. Zoals eerder³² genoemd hanteert de gemeente Eersel de regel dat één uur voor, tijdens en één uur na de activiteit binnen een paracommerciële instelling alcohol geschonken mag worden. Het vaststellen van de nieuwe schenktijden levert discussie op. Hieronder worden richtlijnen gegeven waar men met het vaststellen van de nieuwe schenktijden rekening kan houden:

- Leg specifieke schenktijden vast. Dit zorgt voor duidelijkheid voor de paracommerciële instellingen en voor handhaafbaarheid van de schenktijden.
- Maak een onderscheid tussen de instellingen van sportieve aard en de sociale instellingen zoals het gemeenschapshuis. Het is denkbaar dat voor een instelling van sociale aard ruimere schenktijden gewenst zijn dan voor instellingen van sportieve aard.
- Het is in het kader van oneerlijke mededinging niet wenselijk om de schenktijden voor de instellingen van sociale aard gelijk te trekken met die van de reguliere horeca.

³² § 3.1.4, p. 8.

- Houd met het vast stellen van de schenktijden voor de instellingen van sportieve aard rekening met de alcoholproblematiek onder minderjarigen. Zorg dat de schenktijden niet dusdanig vroeg zijn zodat de minderjarigen veelvuldig geconfronteerd worden met alcoholgebruik van anderen. Daarbij komt dat de hoofddoelstelling van een instelling van sportieve aard het bieden van een sportfaciliteit en het bieden van een ruimte om samen te komen is en niet het verstrekken van alcohol.
 - Het is denkbaar dat het vooral op zondag wenselijk is om eerder op de dag alcohol te vertrekken aan meerderjarigen. De junioren spelen hun wedstrijden doorgaans op zaterdag. Zondag is veelal de wedstrijddag voor de senioren. De minderjarigen zullen minder snel aanwezig zijn in de kantine dan op zaterdag.
 - Voor de beide instellingen is het wenselijk dat wanneer een activiteit vlak voor het einde van de schenktijd of zelfs na de schenktijd is afgelopen, deze tijd met een uur te verlengen.
 - Neem in de vergunning voor de paracommerciële instellingen de eis op dat de barvrijwilligers in het bezit moeten zijn van de Instructie Verantwoord Alcohol schenken. Dit is een wettelijk verplichte cursus, alleen blijkt uit de praktijk dat niet iedereen hiervan op de hoogte is. Wanneer het in de vergunning opgenomen wordt, is het duidelijker voor de beheerders en barvrijwilligers dat men in het bezit moet zijn van de Instructie Verantwoord Alcohol schenken.
- Een opname in de verordening is, gelet op het bovenstaande, niet wenselijk.

§ 3.3.4 Conclusies

Zoals uit het voorgaande blijkt, heeft het opstellen van de verordening paracommercie heel wat voeten in de aarde. Hieronder worden de conclusies uit dit hoofdstuk weergegeven.

Discussie

Rond de onderwerpen van de paracommercie kan discussie ontstaan. Het is denkbaar dat dit gebeurt omdat de op te nemen regels in de verordening vooral beleidsmatige keuzen zijn. Het zal niet zo zijn dat iedereen het met een keuze eens is. Over de te nemen keuzen moet overleg gepleegd worden om tot een overeenstemming te komen.

Momenteel is een van de onderwerpen van discussie het al dan niet toestaan van koffietafels in de paracommerciële instellingen.

Veranderingen door de wetswijziging

De ingrijpendste en omvangrijkste verandering is het vaststellen van de verordening paracommercie. De gemeenten moeten één jaar na inwerkingtreding van de wetswijziging de verordening vastgesteld hebben.

Onderscheid paracommerciële instellingen

De gemeente heeft de mogelijkheid om onderscheid te maken tussen de schenktijden van de diverse paracommerciële instellingen. Momenteel wordt van deze mogelijkheid in de vergunning geen gebruik gemaakt. Paracommerciële instellingen kunnen nu alleen ontheffing van de schenktijden aanvragen bij de gemeente.

Instructie Verantwoord Alcohol schenken

Binnen de paracommercie dienen de barvrijwilligers in het bezit te zijn van de Instructie Verantwoord Alcohol schenken. Momenteel wordt hier in de vergunning (model B) voor paracommerciële instelling niets over vermeld. Uit overleg blijkt dat de wens is om een dergelijke bepaling op te nemen in de vergunning model B. Even is gedacht aan een opname in de verordening, alleen is de verwachting dat de opname in de vergunning duidelijker is voor de ondernemer.

Beperkingen paracommerciële instellingen

Aan de paracommerciële instellingen kunnen dezelfde beperkingen gesteld worden als aan de reguliere horeca-inrichtingen om alcohol onder minderjarigen tegen te gaan.

Verordening paracommercie

De gemeente is vrij om de verordening paracommercie naar eigen wens in te vullen. De wetgever heeft als enige eis gesteld dat in de verordening regels over schenktijden, alcoholverstrekking tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en tijdens niet-verenigingsgebonden activiteiten moeten worden opgenomen. Wat de gemeente voor deze onderwerpen bepaalt is aan haar zelf. Het is echter verstandig om rekening te houden met de eerder in deze paragraaf³³ gegeven richtlijnen.

Er bestaan diverse modelverordeningen die als voorbeeld kunnen dienen voor een goede gemeentelijke verordening. Het is denkbaar dat het opstellen van een complete Drank- en Horecaverordening de beste mogelijkheid biedt om een passend beleid te vormen voor de gemeente. In deze verordening kunnen ook de, eventueel toekomstige, wenselijke bepalingen opgenomen worden om het alcoholgebruik onder jongeren tegen te gaan. Een Drank- en Horecaverordening biedt doorgaans een duidelijk overzicht van de regels rondom de horeca.

Het 'Laat je niet flessen'- project zal de bestaande modelverordeningen bekijken en zal een advies geven over de, in haar opzicht, beste verordening. De gemeente kan dit advies overnemen en die modelverordening gebruiken voor haar eigen verordening. Het kiezen van de juiste verordening is een beleidsmatige keuze. In overleg met de betrokkenen binnen de gemeente Eersel moet een keus gemaakt worden voor een verordening. De gemeenteraad heeft uiteindelijk de bevoegdheid om de verordening vast te stellen.

³³ § 3.3.3, p. 12-13.

Hoofdstuk 4

Mogelijkheden die de wetswijziging van de Drank- en Horecawet biedt om het overmatig alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen

Overmatig alcoholgebruik veroorzaakt op lange termijn problemen op lichamelijk, geestelijk en sociaal vlak. Voor jongeren ligt een extra gevaar op de loer; de slechte ontwikkeling van de hersenen en zelfs permanente beschadiging van de hersenen³⁴. Het overmatig alcoholgebruik onder jongeren is een aanleiding geweest voor de wetgever om de huidige DHW te wijzigen en bepalingen op te nemen die specifiek toezien op het alcoholgebruik onder jongeren. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het huidige beleid van de gemeente ten aanzien van het overmatig alcoholgebruik onder jongeren, de mogelijkheden die de wetswijziging gaat bieden om het overmatig alcoholgebruik terug te dringen en de mogelijkheden voor de gemeente om maatregelen door te voeren in haar dagelijkse praktijk. De mogelijkheden die door de wetgever geboden gaan worden zijn echter optioneel. De gemeente Eersel mag zelf bepalen of zij mogelijkheden opneemt in haar lokale regelgeving.

§ 4.1 Het huidige beleid van de gemeente Eersel ten aanzien van het overmatig alcoholgebruik onder jongeren

De DHW bevat nu nog weinig bepalingen die kunnen zorgen dat een jeugdbeleid vanuit de wet gevoerd kan worden. Uiteraard is de wettelijke leeftijd om zwak en sterk alcoholhoudende drank te mogen nuttigen in een horecagelegenheid wel opgenomen³⁵. De ondergrens om alcohol te nuttigen ligt op zestien jaar. Jongeren van zestien en zeventien jaar mogen alleen zwakalcoholische drank nuttigen. Pas vanaf achttien jaar is het toegestaan om ook sterk alcoholische drank te nuttigen. Daarnaast heeft de gemeente verplichtingen vanuit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning op het gebied van jeugd. De gemeente moet voorzien in een goede leefomgeving van de jeugd. Tevens moet de gemeente preventieve maatregelen nemen zodat de minderjarigen geen ernstige ontwikkelingsachterstanden oplopen.

In diverse interne stukken van de gemeente Eersel is een aantal punten over het terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren terug te vinden. Een onderdeel van de speerpunten uit het Welzijnsplan 2012-2015 is het investeren in gezonde leefstijl door opvoeding, sport en beperken van drugs. Daarover wordt het volgende beschreven: *‘Vanuit lokaal gezondheidsbeleid is gewerkt aan opvoeding en alcohol’*³⁶. Tevens is een specifiek gedeelte over het alcoholgebruik opgenomen in het Welzijnsplan 2012-2015. Uit dit stuk blijkt dat het alcoholgebruik door jongeren onder de zestien nog niet op een acceptabel niveau is³⁷, waardoor is besloten om het ‘Laat je niet flessen’-project te verlengen met vier jaar, tot en met 2013. Dit project richt zich op de gezondheidsrisico's en daardoor vooral op de volwassenen in de omgeving van jongeren, zoals ouders en verkopers van alcohol en daarmee op het beperken van de beschikbaarheid van alcohol voor jongeren. De huidige DHW bevat, zoals eerder genoemd, weinig handvatten om het alcoholgebruik onder minderjarige terug te dringen. De wetswijziging zorgt ervoor dat meer mogelijk wordt. Hier wordt in de volgende paragraaf uitgebreid op ingegaan. De naleving van de DHW dient gehandhaafd te worden om te zorgen dat het voor minderjarigen moeilijk wordt om aan alcohol te komen. Naast de gestelde regels door de wetgever spelen, een goede voorlichting en communicatie, een belangrijke rol om ouders en minderjarigen bewust te maken over de gevolgen van alcoholgebruik op jonge leeftijd. De goede voorlichting en communicatie naar de burgers wordt verzorgd door het ‘Laat je niet flessen’-project. De wet rondom

³⁴ De Ridder 2001, p. 51.

³⁵ Artikel 20 lid 1 j° lid 2 DHW

³⁶ Gemeente Eersel (*Welzijnsplan*) 2011, p.10.

³⁷ Gemeente Eersel (*Welzijnsplan*) 2011, p.10.

alcoholverstrekking wordt vaak niet nageleefd, waardoor jongeren onder de zestien in veel gevallen alcohol kunnen kopen. De verwachting is dat de cijfers van de naleving van de DHW positiever zullen zijn in vergelijking met 2006 en 2007, doordat het 'Laat je niet flessen'-project vele acties heeft ingezet³⁸.

Zoals hierboven is aangegeven is binnen de gemeente Eersel één en ander geregeld over het terugdringen van het alcoholgebruik onder jongeren, maar ontbreekt een specifiek beleid ten aanzien van alcoholgebruik onder jongeren vanuit de gemeente. Dit wil niet zeggen dat de gemeente niets doet aan het overmatig alcoholgebruik onder jongeren. Integendeel, sinds 2007 zet de gemeente zich breed in om alcoholmisbruik tegen te gaan³⁹.

De beleidslijn vanuit het 'Laat je niet flessen'-project wordt gevolgd en uitgevoerd om het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen. Het 'Laat je niet flessen'-project is echter een tijdelijk project. Verder neemt de gemeente Eersel samen met de gemeenten Bladel, Bergeijk en Reusel-De Mierden deel aan de subregionale werkgroep 'Alcohol in de Kempen'. Het overmatig alcoholgebruik is niet opgenomen in het huidige jeugdbeleid van de gemeente. Hiermee is alcoholmatiging nauwelijks gewaarborgd.

§ 4.2 Bepalingen uit de wetwijziging die het mogelijk maken om het overmatig alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen

In deze paragraaf zal artikelsgewijs worden ingegaan op de mogelijkheden die de DHW specifiek zal bieden om het overmatig alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen. Tevens wordt per mogelijkheid de achterliggende gedachte van de wetgever weergegeven.

§ 4.2.1 3-strikes-outbepaling

De 3-strikes-outbepaling⁴⁰ bevat een speciale sanctie ten opzichte van de niet-vergunningsplichtige detailhandelaren (met name supermarkten, warenhuizen die alcoholverkoopen, snackbars enzovoorts) die meerdere malen in een periode van twaalf maanden artikel 20 lid 1 DHW, - alcoholverstrekking onder de zestien jaar- overtreden. De periode van twaalf maanden is een keuze van de wetgever. Deze periode is opgenomen omdat uit Besluit bestuurlijke boete DHW voortvloeit dat sprake is van recidive indien hetzelfde artikel binnen twaalf maanden opnieuw wordt overtreden. Als minimumstraf wordt voorgesteld het ontnemen van het recht om alcohol te verkopen gedurende één week, als maximumstraf geen alcoholverkoop gedurende twaalf weken. Bij de toepassing van artikel 19a DHW gaat het per definitie om niet-vergunningsplichtige ondernemers die in een periode van twaalf maanden driemaal in de fout zijn gegaan.

De wetgever vindt dat mag worden aangenomen dat deze mogelijkheid voor de burgemeester om op te treden sterk zal bijdragen aan naleving van de norm: geen drank aan minderjarigen⁴¹. Middels dit artikel wil de wetgever bereiken dat een jongere onder de zestien minder makkelijk aan alcohol kan komen, door een speciale sanctie voor niet-vergunningsplichtige detailhandelaren op te leggen bij recidive.

§ 4.2.2 Beperken of verbieden alcoholverstrekking

De wetgever stelt voor om het beperken of verbieden van alcoholverstrekking alleen betrekking te laten hebben op de verordenende bevoegdheid van gemeenten ten aanzien van inrichtingen waarin een horecabedrijf of slijtersbedrijf wordt uitgeoefend⁴². Dit artikel⁴³ is grotendeels identiek aan het huidige artikel 23 DHW.

³⁸ Gemeente Eersel (*Welzijnsplan*) 2011, p.10.

³⁹ Van Bree, Van Duijnhoven & Ensink 2012, p. 32.

⁴⁰ Artikel 19a DHW

⁴¹ *Kamerstukken II* 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 40-41

⁴² *Kamerstukken II* 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 43

⁴³ Artikel 25a DHW

Door artikel 25a DHW toe te passen kan een gemeente delen van de gemeente Eersel aanwijzen waar geen alcohol verstrekt mag worden. Tevens kan de burgemeester bij vergunningverlening een beperking tot verstrekking van slechts zwakalcoholische drank opleggen.

§ 4.2.3 Toegangsleeftijd koppelen aan sluitingsuren en toegangstijd koppelen aan leeftijd

In de huidige DHW is de mogelijkheid geboden om de toegangsleeftijd van een horecabedrijf vast te leggen. Dit betekent dat het voor kan komen dat bij een café de toegangsleeftijd minimaal zestien jaar is, terwijl men bij de naast gelegen discotheek pas vanaf eenentwintig jaar welkom is. Eenentwintig is tevens de maximale toegangsleeftijd die opgelegd mag worden. Dat wil zeggen dat er geen minimum toegangsleeftijd van tweeëntwintig jaar of hoger ingesteld mag worden.

Deze bestaande mogelijkheid wordt uitgebreid met de bepaling⁴⁴ dat de toegangsleeftijd ook voor de terrassen kan worden opgelegd.

De belangrijkste mogelijkheid die dit artikel gaat bieden wanneer het om het terugdringen van het alcoholgebruik onder jongeren gaat, is de koppeling van de toegangsleeftijd aan een tijdsruimte. En ook andersom: om een tijdsruimte (bijvoorbeeld sluitingstijden) te koppelen aan toegangsleeftijden. Een voorbeeld: de gemeente kan aan horecagelegenheden opleggen dat het zestienjarige uitgaanspubliek na 23.00 niet meer toegelaten mag worden. De wetgever heeft voor deze mogelijkheid gekozen om te zorgen dat de jeugd minder zal indrinken voor deze uitgaat en op een vroeger tijdstip op stap gaat. Tevens wil men zo het roulatiegedrag beperken, want wanneer je bij alle horecagelegenheden na 23.00 niet meer toegelaten wordt, kan men niet meer rouleren tussen verschillende horecagelegenheden.

Daarnaast wordt de mogelijkheid geboden om het sluitingsuur aan een leeftijd te koppelen. Dit betekent dat wanneer in een horeca-inrichting de minimum toegangsleeftijd zestien jaar hanteert, deze verplicht kan worden om eerder te sluiten dan wanneer de minimum toegangsleeftijd achttien of hoger is. Op deze wijze kan gezorgd worden dat de jongere leeftijden minder de gelegenheid hebben om alcohol te nuttigen in de horeca-inrichtingen dan de oudere leeftijden.

Een voorbeeld van het koppelen van het sluitingsuur aan een leeftijd:

Gemeente A bepaalt dat alle horecagelegenheden en terrassen tot 02.00 open mogen zijn, behalve als de ondernemer een toegangsleeftijd hanteert van achttien jaar. Deze achttien-plus horecagelegenheden mogen tot 05.00 open zijn. Jongeren onder de achttien jaar kunnen in deze gemeente terecht in de horeca die open is tot 02.00, achttien-plussers kunnen ook na 02.00 nog uitgaan. Ondernemers die na 02.00 open willen zijn moeten in gemeente A altijd een portier inzetten⁴⁵.

Ook met deze bevoegdheid laat de wetgever duidelijk zien dat men het overmatig alcoholgebruik onder minderjarigen terug wil dringen.

§ 4.2.4 Tijdelijke drooglegging

De gemeente krijgt de mogelijkheid om tijdelijk de alcoholverstreking binnen de detailhandel te verbieden⁴⁶. In de praktijk gaat het hier over supermarkten, vis- en slagereiwinkels, delicatessenzaken enzovoorts. Deze zogenoemde drooglegging zal voornamelijk plaatsvinden bij evenementen. In de huidige DHW is dit geregeld in artikel 23. Dit wordt door de wetwijziging overgeheveld naar artikel 25c DHW.

⁴⁴ Artikel 25b DHW

⁴⁵ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 44

⁴⁶ Artikel 25c DHW

§ 4.2.5 'Happy Hours' en exorbitante prijsacties

De wetgever creëert de mogelijkheid voor gemeenten om de exorbitante prijsacties en 'Happy Hours' te verbieden⁴⁷ om het minder aantrekkelijk te maken om grotere hoeveelheden alcohol te kopen omdat ze in de aanbieding zijn.

Uit onderzoek van het STAP blijkt dat de helft van de ondervraagde minderjarigen en jongeren die regelmatig naar de kroeg gaan, meer zouden drinken wanneer een prijsactie wordt gehouden⁴⁸.

De mogelijkheid ontstaat om kortingen op alcoholische drank die hoger zijn dan veertig procent (bij de horecagelegenheden) en dertig procent (bij detailhandelaren) te verbieden. Bij de horecagelegenheden mag de korting van veertig procent niet langer dan één dag duren, bij de detailhandelaren niet langer dan één week. Dit betekent voor de horeca dat de 'Happy Hours' verboden kunnen worden, indien in deze periode de kortingen boven de veertig procent liggen. De één en één gratis acties mogen bijvoorbeeld verboden worden.

In het tweede lid wordt gesproken van aanbiedingen en verstrekkingen van een bij de verordening aangewezen aard. Gedoeld wordt dat bepaalde promoties die overmatige consumptie stimuleren, zoals zes kratten bier voor de prijs van vier, honderd consumpties voor honderd euro en onbeperkt drinken voor een bepaald bedrag, verboden kunnen worden⁴⁹.

§ 4.2.6 Strafbaarheidstelling jongeren onder de zestien

De wetgever heeft het mogelijk gemaakt om jongeren onder de zestien die op de openbare weg en voor publiek toegankelijke plaatsen alcoholhoudende drank bij zich hebben of voor consumptie gereed hebben strafbaar te stellen⁵⁰. De keuze van de wetgever om de strafbaarheidstelling op de openbare weg en de voor publiek toegankelijke plaatsen op te nemen, heeft een directe relatie met de verantwoordelijkheid van de burgemeester. De verantwoordelijkheid voor wat gebeurt op de openbare weg ligt primair bij de lokale overheid⁵¹.

Een overtreding wordt op grond van artikel 45 lid 2 DHW gestraft met een geldboete van de eerste categorie. Dit betekent dat de boete maximaal € 380,00 kan bedragen, dit is bepaald in artikel 23 lid 4 Wetboek van Strafrecht.

Deze landelijke strafbaarheidstelling heeft een tweeledig doel. Enerzijds is het een ordemaatregel, waarmee overlastgevende jongeren op straat kunnen worden aangepakt. Anderzijds is het een beschermingsmaatregel, waarmee het alcoholmisbruik onder minderjarigen wordt tegengegaan. Immers, jongeren onder de zestien jaar mogen geen alcohol meer in bezit hebben op straat en in de openbare ruimte, wat betekent dat ze strafbaar zijn als ze in de openbare ruimte alcohol bij zich hebben. Ook mogen zij de drank dan niet meer van thuis meenemen naar feestjes in hokken of keten⁵².

§ 4.3 Mogelijkheden voor de gemeente Eersel om de maatregelen door te voeren in haar dagelijkse praktijk

De mogelijkheden die de wetswijziging biedt, door ze in de wet op te nemen als verordenende bevoegdheden, kunnen door de gemeente opgenomen worden in haar eigen verordening.

De bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente wordt aan het gemeentebestuur overgelaten⁵³. Hieronder volgen artikelsgewijs de verordenende bevoegdheden die de gemeente verkrijgt door de wetswijziging.

⁴⁷ Artikel 25d DHW

⁴⁸ STAP 2009, p. 11.

⁴⁹ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 45

⁵⁰ Artikel 45 DHW

⁵¹ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 16

⁵² Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 15

⁵³ Lok 2002, p.105.

§ 4.3.1 Beperken of verbieden alcoholverstreking

Zoals eerder aangegeven⁵⁴ kan de gemeente een gebied aanwijzen waar het verboden is alcohol te verstrekken, of waar beperkingen worden gesteld aan het verstrekken van alcohol. Het aan te wijzen gebied kan bijvoorbeeld een gebied zijn waar diverse scholen in de buurt zitten, of een gebied waar zich veel jeugdigen bevinden. De gemeente kan kiezen om in een gebied de verstrekking van alcohol te beperken door te bepalen dat alleen zwak-alcoholhoudende drank verstrekt mag worden.

Omdat Eersel uit meerdere kernen bestaat kan een opname van dit artikel in de APV zorgen voor scheve gezichten. De gemeente moet dan goed motiveren waarom bijvoorbeeld in Wintelre een gebied aangewezen wordt waar geen alcohol mag worden verstrekt, terwijl dit in Duizel niet het geval zal zijn. Daar komt nog bij dat het aantal horecagelegenheden verspreid over de kernen relatief laag is. Hierdoor is het toezicht houden op de horecagelegenheden makkelijker. Gezien de ligging van Eersel loopt de gemeente het risico dat wanneer in de omliggende dorpen geen gebieden aan worden gewezen - en in Eersel wel - de jeugd naar de omliggende dorpen zal trekken om aan alcohol te komen. In deze omgeving is de jeugd vlug genoeg op de fiets of met de brommer in een ander dorp. Dit voorziene probleem zal tot uiting komen wanneer geen uniform beleid wordt opgesteld door de betreffende Kempengemeenten⁵⁵. Het is raadzaam dat de gemeente Eersel binnen het bestaande samenwerkingsverband tussen de Kempengemeenten komt tot een uniform alcoholbeleid. Uniforme regelgeving zal het te verwachte probleem voorkomen. Maar door middel van toevoeging van een artikel dat zorgt dat in bepaalde gebieden geen alcohol verstrekt mag worden, wordt de verstrekking van alcohol enigszins ingeperkt. Het grootste effect wordt bereikt wanneer de Kempengemeenten een gezamenlijke regelgeving hanteren.

§ 4.3.2 Toegangsleeftijd koppelen aan sluitingsuren en toegangstijd koppelen aan leeftijd

Zoals eerder aangegeven⁵⁶ krijgt de gemeente de mogelijkheid om de toegangsleeftijd te koppelen aan een tijdsruimte (bijvoorbeeld sluitingstijden). En ook andersom: om een tijdsruimte te koppelen aan toegangsleeftijden.

Het is denkbaar dat door invoering van dit artikel in de ene horecagelegenheid een grotere groep jongeren zal bevinden dan in de andere. Nu zal in de praktijk ook het geval zijn dat in de populaire kroegen het drukker is dan in andere kroegen, maar kan er nog gerouleerd worden. Dit zal dan voor jongeren onder de achttien beperkt worden, terwijl dit typisch gedrag is voor jongeren onder de achttien.

Daarbij komt ook dat de gemeente Eersel een relatief klein uitgaansgebied ten opzichte van de omliggende plaatsen heeft. De sluitingstijden van de horeca-inrichtingen zijn al beperkt vergeleken met de regio. Op maandag tot en met donderdag moet men om 01:00 uur sluiten, op vrijdag tot en met zondag om 02:00 uur. De minderjarigen in Eersel hebben minder de mogelijkheid om tot zeer laat alcohol te nuttigen dan in de omliggende plaatsen als die ruimere sluitingstijden hanteren.

Strengere regels kunnen zorgen dat de jeugd eerder naar een omliggende plaats gaat dan dat men binnen de eigen gemeente blijft. Dit hoeft geen probleem te zijn, maar wanneer de omliggende plaatsen een soepeler beleid voeren dan de gemeente Eersel zal een opname van dit artikel in de APV geen effect hebben en niet wenselijk zijn. Dit betekent dat de gemeente afstemming moet zoeken met de Kempengemeenten om tot een eenduidig beleid te komen.

⁵⁴ § 4.2.2 p. 16.

⁵⁵ De Kempengemeenten bestaan uit de gemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden.

⁵⁶ § 4.2.3 p. 17.

Gelet op het bovenstaande is het niet wenselijk om dit artikel op te nemen in de APV, omdat een opname van dit artikel niet past binnen het uitgaansgebied van de gemeente Eersel en nog geen uniform beleid gehanteerd wordt onder de Kempengemeenten.

§ 4.3.3 Tijdelijke drooglegging

Zoals eerder aangegeven⁵⁷ wordt de mogelijkheid geboden om tijdelijk de alcoholverstreking door de detailhandel te verbieden. Dit verschijnsel wordt ook wel drooglegging genoemd. Drooglegging zal veelal tijdens grote evenementen ingezet worden wanneer er dreiging is van ernstige verstoring van de openbare orde.

Gemeente Eersel heeft binnen haar bebouwde kom een beperkt gebied om evenementen te organiseren. Grote evenementen vinden plaats op het E3-strand. Dit gebied ligt buiten de bebouwde kom van Eersel. Drooglegging van een bepaald gebied is in Eersel niet wenselijk gezien de beperkte evenementmogelijkheden binnen de bebouwde kom, het ontbreken van een aantal voorzieningen zoals een voetbalstadion en een grotere afstand tussen het centrum van Eersel en het evenemententerrein E3-strand. De kans dat op het evenemententerrein sprake is van verstoring van de openbare, die overwaait naar het gehele centrum van Eersel, waardoor een gedeelte van Eersel drooggelegd moet worden is klein. Gelet op het bovenstaande is een opname van dit artikel in de APV nog niet wenselijk voor de gemeente Eersel.

§ 4.3.4 'Happy Hours'

De mogelijkheid wordt gecreëerd om de zogenoemde 'Happy Hours' en andere exorbitante prijsacties in de horecagelegenheden te verbieden. Er mogen dan geen kortingen boven de veertig procent aangeboden worden. Wanneer het qua prijs aantrekkelijk is om alcoholhoudende drank te nuttigen zullen de minderjarigen ook meer alcohol drinken. Momenteel is het zo dat een toename ontstaat van het gemiddelde maandinkomen van de jongeren⁵⁸. Dit betekent dat de jongeren meer geld hebben om uit te geven. Als geen acties (zoals één en één gratis) meer gehouden mogen worden is het voor jongeren minder aantrekkelijk om alcohol te nuttigen in de horeca. De wetgever heeft voor de periode van 24 uur of korter gekozen omdat men het binge drinken tegen wil gaan. Kortingen langer dan 24 uur zijn toegestaan omdat kortingen langer dan 24 uur minder aantrekkelijk zijn en gewoonlijk zijn.

Zoals eerder is beschreven⁵⁹, is het binge drinken erg populair onder jongeren in Eersel. Een 'Happy Hour' is veelal van korte duur. Hierdoor worden minderjarigen gestimuleerd meer te drinken omdat tijdens zo'n 'Happy Hour' alcoholische drank tegen een lage prijs wordt aangeboden.

Als de gemeente dit artikel opneemt in haar APV heeft zij een middel om het binge drinken tegen te gaan. Op deze wijze worden de 'Happy Hours' en andere exorbitante prijsacties aan banden gelegd en wordt een middel gecreëerd om het overmatig alcoholgebruik onder minderjarigen terug te dringen.

Gelet op het bovenstaande is het wenselijk voor de gemeente Eersel om dit artikel opnemen in haar APV omdat dit het inzetten van 'Happy Hours' verbiedt in de inrichtingen.

Momenteel wordt in de Eerselse horeca geen gebruik gemaakt van 'Happy Hours', maar zodra daar sprake is heeft de gemeente een middel om ze tegen te gaan.

§ 4.3.5 Exorbitante prijsacties

De gemeente gaat de mogelijkheid krijgen om exorbitante prijsacties in de detailhandel aan banden te leggen⁶⁰. Er is bepaald dat kortingen boven de dertig procent, langer dan één

⁵⁷ § 4.2.4 p. 17.

⁵⁸ Klink 2007, p.3.

⁵⁹ Hoofdstuk 2, p. 3.

week, niet meer mogen wanneer de gemeente dit artikel in haar APV opneemt. De bedoeling van de wetgever is heel duidelijk. Wanneer geen hoge kortingen op alcoholische drank gegeven worden, is het minder aantrekkelijk om grote hoeveelheden alcohol aan te schaffen. Het is een algemeen gegeven dat de jeugd in de detailhandel makkelijk aan alcohol kan komen.

Het probleem voor het opnemen van dit artikel voor de gemeente Eersel ligt vooral in de frequentie van het toepassen van het artikel. De gemeente Eersel ligt in de Brabantse Kempen, dicht bij andere dorpen, de Belgische grens en Eindhoven. Wanneer in Eersel een dergelijke bepaling wordt opgenomen maar in de omliggende dorpen en steden niet, zal de jeugd juist naar de plaatsen gaan waar wel mooie aanbiedingen op alcoholische drank zijn. Daarbij komt nog dat er altijd volwassenen zullen zijn die de alcohol zonder korting kopen en verstrekken aan minderjarigen.

De gemeente Eersel is voor de toepassing van dit artikel te veel afhankelijk van de toepassing van dit artikel in de APV's van omliggende gemeenten.

Gelet op het bovenstaande is de opname van dit artikel in de APV niet wenselijk voor de gemeente Eersel.

§ 4.3.6 Conclusies

Hieronder worden de conclusies uit dit hoofdstuk weergegeven.

Nieuwe verordenende bevoegdheden

De nieuwe verordenende bevoegdheden⁶¹ die de gemeente krijgt door de wetswijziging bieden weinig passende maatregelen om het alcoholgebruik onder minderjarigen terug te dringen.

Beleid ten aanzien van alcoholgebruik onder jongeren

De jeugd in de regio Zuid-Oost Brabant drinkt vaak en veel. Dit is een van de redenen van de wetgever om de huidige DHW te wijzigen. Binnen de gemeente Eersel ontbreekt een specifiek beleid ten aanzien alcoholgebruik onder jongeren.

Deregulering

De gemeente Eersel wil zo min mogelijk verplichtingen en verboden aan haar burgers opleggen in haar APV. Dat maar één artikel wenselijk is om op te nemen in de APV komt overeen met deze doelstelling.

Bij dit hoofdstuk kan een kritische noot geplaatst worden. De wetgever heeft mede als doel het terugdringen van het alcoholgebruik onder minderjarigen. Zoals in dit hoofdstuk te lezen is, heeft de wetgever artikelen opgesteld die gemeenten in kunnen zetten om het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen. Als kritisch naar de artikelen gekeken wordt is het de vraag wanneer een gemeente alle artikelen opneemt, het alcoholgebruik daadwerkelijk wordt teruggedrongen. Wanneer ouders hun verantwoordelijkheid niet nemen omtrent het alcoholgebruik van hun kind wordt het voor de gemeente lastig om goede maatregelen te nemen. Voor een kleinere gemeente als Eersel zijn niet alle artikelen bruikbaar. Veel zaken spelen binnen de gemeente niet. Dat wil niet zeggen dat in Eersel geen sprake is van overmatig alcoholgebruik. Dit hoofdstuk laat zien dat juist in deze regio jongeren op vroege leeftijd drinken en veel drinken. Voor gemeente Eersel bieden deze artikelen wel steunpunten om het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen, maar zullen deze naar verwachting niet voldoende zijn om het probleem daadwerkelijk terug te dringen.

⁶⁰ Artikel 25d lid 2 DHW

⁶¹ Zie § 4.2, p. 16 ev.

Hoofdstuk 5

Betekenis van de wetswijziging voor de vergunningverlening

Artikel 3 lid 1 DHW bepaalt dat het verboden is zonder vergunning een horecabedrijf of slijtersbedrijf uit te oefenen. De vergunningsplicht vloeit voort uit de mening van de wetgever dat er risico's verbonden zijn aan alcoholhoudende dranken en dat het verstrekken ervan een bijzondere verantwoordelijkheid vergt⁶². Daarom is een vergunningsstelsel ontwikkeld. Een aanleiding voor de wetgever om de wet te wijzigen is de hoge administratieve last voor de ondernemer van een horecabedrijf onder het huidige vergunningsstelsel.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de huidige wijze van vergunningverlening, wat de wetswijziging gaat betekenen voor de vergunningverlening en hoe de gemeente zich kan voorbereiden op de vergunningverlening onder de gewijzigde DHW.

§ 5.1 De huidige vergunningverlening

Nederland kent niet zoals de meeste andere Europese landen een stelsel van tijdelijke (jaarlijkse) vergunningen, maar een stelsel van permanente vergunningen. Hier blijft een vergunning voor onbepaalde tijd van kracht, tenzij het bevoegd gezag haar intrekt⁶³.

§ 5.1.1 Stappenplan huidige vergunningverlening

De gemeente Eersel heeft een stappenplan⁶⁴ van haar huidige wijze van vergunningverlening opgesteld.

Allereerst dient de aanvrager benodigde gegevens⁶⁵ aan te leveren. Deze gegevens zijn nodig omdat deze op grond van artikel 29 lid 1 DHW op de vergunning worden vermeld. Daarnaast dient men het aanvraagformulier DHV in te leveren samen met diverse stukken. Hierbij valt onder andere te denken aan het originele of een gewaarmerkt kopie van de Verklaring Sociale Hygiëne en de inschrijving bij de kamer van koophandel.

De medewerker van het team Vergunningen doorloopt een aantal stappen.

De gegevens worden gecontroleerd op volledigheid en juistheid. Wanneer gegevens niet juist of niet compleet zijn wordt de aanvrager verzocht de juiste of ontbrekende gegevens/stukken aan te leveren. Als de aanvrager niet aan het verzoek voldoet, wordt de aanvraag niet ontvankelijk verklaard en niet verder in behandeling genomen. De gegevens worden op diverse zaken getoetst.

Indien de gemeente voornemens is een vergunning voor een paracommerciële instelling onder voorschriften of beperkingen te verlenen of de vergunning te weigeren, dan wordt de ontwerpbeslissing gepubliceerd in de gemeentelijke rubriek in het plaatselijk weekblad 'De Hint' en op de gemeentelijke website om belanghebbenden de gelegenheid te bieden hun zienswijzen kenbaar te maken. De gemeente beoordeelt vervolgens of de zienswijzen wel of niet worden overgenomen. Dit vloeit voort uit de Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure (verder UOV genoemd), afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht (verder Awb genoemd).

Op basis van de toetsing wordt de beslissing genomen de vergunning wel of niet te verlenen. Uiteindelijk wordt de vergunning verleend of geweigerd. Dit wordt vervolgens gepubliceerd in de gemeentelijke rubriek in De Hint. De doorlooptijd is in principe maximaal drie maanden⁶⁶.

Er zijn drie resultaten mogelijk;

1. De aanvraag wordt niet in behandeling genomen.

⁶² Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 6

⁶³ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 6

⁶⁴ Zie bijlage IV

⁶⁵ Zie bijlage IV

⁶⁶ Artikel 26 lid 3 DHW

2. De vergunning wordt verleend.
3. De vergunning wordt niet verleend. De aanvrager ontvangt een afwijzingsbrief waarin de afwijzing wordt gemotiveerd.

Binnen het interne stuk van de gemeente Eersel was een bepaling opgenomen over bezwaar en beroep. Deze bepaling maakte echter geen onderscheid tussen de reguliere DHV en de DHV voor de paracommercie. Hieronder is de volledige bepaling over bezwaar en beroep beschreven.

Bezwaar en beroep

In eerste instantie kunnen belanghebbenden tegen de genomen beslissing⁶⁷ binnen zes weken bezwaar aantekenen⁶⁸ bij burgemeester en wethouders. Tegen de beslissing op het bezwaarschrift is beroep bij de rechtbank mogelijk⁶⁹. De procesgang en nadere informatie hieromtrent, wordt in het besluit zelf genomen.

Het voorgaande heeft betrekking op de reguliere vergunning (model A).

Artikel 6 DHW bepaalt dat voor een vergunning voor een paracommerciële instelling de UOV uit afdeling 3.4 Awb geldt. De vergunning dient ter inzage worden gelegd⁷⁰.

Belanghebbenden krijgen op deze manier de mogelijkheid om hun zienswijze schriftelijk bij het bestuursorgaan in te dienen⁷¹. De termijn voor het indienen van de zienswijze bedraagt zes weken⁷², met ingang van de dag waarop de vergunning ter inzage is gelegd.

Het bestuursorgaan neemt zo spoedig mogelijk een besluit⁷³.

Omdat bij een vergunning voor een paracommerciële instelling de UOV van toepassing is, gelden andere regels voor bezwaar en beroep. Artikel 7:1 lid 1 onder d Awb bepaalt dat wanneer de UOV van toepassing is, geen bezwaar gemaakt hoeft te worden. Een belanghebbende kan direct beroep indienen bij de administratieve rechter.

§ 5.1.2 Procedure voorafgaande aan een eventuele intrekking van een vergunning

De gemeente Eersel heeft een horecastappenplan opgesteld waarin is beschreven welke stappen genomen worden voordat een vergunning ingetrokken wordt. Bij een eerste overtreding wordt de leidinggevende schriftelijk gewaarschuwd door het bevoegd bestuursorgaan.

Wanneer een tweede overtreding plaatsvindt, beslist het bestuursorgaan behoudens (zeer) bijzondere omstandigheden om een dwangsom op te leggen. De opgelegde dwangsom wordt verbeurd en wordt ingevorderd door het bevoegd bestuursorgaan.

Bij een derde overtreding trekt het bevoegd bestuursorgaan behoudens (zeer) bijzondere omstandigheden de vergunning in⁷⁴. Het uitvoeren van controles wordt gedaan door het team Handhaving.

§ 5.1.3 'BIBOB'-toetsing

Om te voorkomen dat een vergunning gebruikt gaat worden voor criminele activiteiten kan de gemeente een BIBOB-toetsing laten uitvoeren. Dit kan op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Een BIBOB-toetsing kan voorkomen onder de huidige DHW bij de aanvraag van de vergunning. Diverse gemeenten in Nederland voeren een BIBOB-toetsing uit bij nieuwe leidinggevendenden. Gemeente Eersel doet dit echter niet. Een nieuwe leidinggevende wordt getoetst aan artikel 8 DHW. Bij de Justitiële Informatiedienst worden de benodigde gegevens opgevraagd. Deze gegevens worden

⁶⁷ Artikel 1:2 lid 1 Awb

⁶⁸ Artikel 6:2 j° 6:7 Awb

⁶⁹ Artikel 8:1 Awb

⁷⁰ Artikel 3:11 Awb

⁷¹ Artikel 3:15 lid 1 Awb

⁷² Artikel 3:16 Awb

⁷³ Artikel 3:18 lid 1 Awb

⁷⁴ Horecastappenplan gemeente Eersel

gebruikt om te controleren of de leidinggevende voldoet aan de eisen van artikel 8 DHW. De burgemeester kan de toets van levensgedrag uitvoeren door het politieregister te raadplegen en indien daartoe aanleiding bestaat, een advies vragen bij het Bureau BIBOB⁷⁵.

De gemeente Eersel vult bij een geheel nieuwe vergunningaanvraag een zogeheten Tipformulier in. Op dit formulier worden de volgende gegevens genoteerd:

- gegevens van de gemeente Eersel;
- gegevens van de onderneming;
- personalia van de aanvrager;
- personalia leidinggevend(en)/andere betrokken personen;
- geldverstrekkers;
- bijzonderheden die van belang kunnen zijn bij de beoordeling van het Tipverzoek.

De aanvrager van de vergunning ontvangt standaard het zogeheten Algemeen Vragenformulier en het bijlagenvol op grond van artikel 30 van de Wet Bibob. Dit formulier is bedoeld om meer informatie te bieden voor een goede eerste beoordeling te kunnen doen op de aanvraag. Tevens behaalt de gemeente tijdswinst in de termijn van de aanvraag procedure die al vaak onder druk staat en het verkrijgen van betere objectieve informatie. Als laatste ben je als gemeente niet meer afhankelijk van het 'ons kent ons'⁷⁶.

Het Tipformulier wordt doorgestuurd naar de Regionale Informatie Desk van de politie.

Wanneer via het Openbaar Ministerie te kennen wordt gegeven dat de vrees voor ongeregelde zaken bestaat, volgt het advies om bij Bureau BIBOB advies in te winnen over de ondernemer.

§ 5.2 Wijziging van de vergunningverlening

De wetswijziging moet onder meer zorgen dat de door de DHW veroorzaakte administratieve lasten voor het bedrijfsleven teruggedrongen worden, waardoor minder frequent een nieuwe vergunning hoeft te worden aangevraagd.

Dit heeft men vorm gegeven door de hieronder beschreven aanpassingen binnen het vergunningstelsel op te nemen.

§ 5.2.1 Verklaring Sociale Hygiëne

In artikel 8 lid 4 van de gewijzigde wet wordt bepaald dat leidinggevend(en) niet aan de kennis met betrekking tot sociale hygiëne hoeven te voldoen, als zij geen enkele bemoeienis hebben met de bedrijfsvoering of exploitatie van het horeca- of slijtersbedrijf waarvoor de vergunning wordt aangevraagd of is verkregen. Voorwaarde hierbij is wel dat door de aanvrager/vergunninghouder schriftelijk wordt bevestigd dat de betrokken leidinggevende geen enkele bemoeienis heeft met de bedrijfsvoering of de exploitatie van het bedrijf. De burgemeester maakt daarvan een aantekening op het aanhangsel⁷⁷.

§ 5.2.2 Introductie van het instrument schorsing

Een gemeente kan volgens de DHW de vergunning op diverse gronden intrekken. Het intrekken van de horecavergeving is een maatregel die uitsluitend wordt genomen ter bescherming van de openbare orde. Deze maatregel is niet gericht op leedtoevoeging. Dat maakt het intrekken van de vergunning geen punitieve sanctie⁷⁸. Ondanks dat het geen punitieve sanctie betreft blijkt uit ervaring van de wetgever dat het intrekken van een vergunning een zware sanctie is, waardoor deze niet vaak wordt ingezet. Dit is de reden waarom het door de wetswijziging mogelijk wordt gemaakt om een vergunning voor een bepaalde periode te schorsen. Er kan op lokaal niveau bekeken worden of schorsing of intrekking van de vergunning de beste sanctie is. Het schorsen van de vergunning gaat haar

⁷⁵ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 7

⁷⁶ Projectgroep BIBOB regio Zuidoost Brabant 2007, p. 8.

⁷⁷ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 8

⁷⁸ ABRvS 's – Gravenhage 27 maart 2002, LJN AE0721.

grondslag vinden in artikel 32 DHW. Dit artikel bepaalt dat een vergunning, in de gevallen als bedoeld in artikel 31 lid 2 en lid 3, door de burgemeester kan worden geschorst. De schorsing van de vergunning mag maximaal twaalf weken duren.

§ 5.2.3 Melding van een nieuwe leidinggevende

Omdat een nieuwe leidinggevende alleen gemeld hoeft te worden, kan deze ook sneller volledig aan de slag. Onder de huidige DHW kan dit niet omdat het college van burgemeester en wethouders beslist op een vergunningaanvraag in verband met de komst van een nieuwe leidinggevende. Dit betekent dat een nieuwe leidinggevende onder de huidige wet nog niet ingezet mag worden.

Wanneer de wetswijziging in werking treedt kan, wanneer de vergunninghouder de melding heeft gedaan bij het bestuursorgaan en over de verplichte ontvangstbevestiging van het bestuursorgaan beschikt, de nieuwe leidinggevende de taken van de huidige leidinggevende overnemen. Dit betekent dat het bestuursorgaan een ontvangstbevestiging van de melding moet sturen aan de vergunninghouder nog voordat de nieuwe leidinggevende getoetst is aan artikel 8 DHW. De nieuwe leidinggevende kan dan ongetoetst aan de slag.

Mocht betrokkene niet aan de eisen voldoen, dan mag hij/zij vanaf het moment dat de vergunninghouder daarover uitsluitsel heeft gekregen, niet meer optreden als leidinggevende. Treedt hij/zij daarna nog steeds als zodanig op, dan wordt niet langer voldaan aan de vereisten van artikel 8 DHW, en kan de vergunning worden ingetrokken⁷⁹.

In eerste instantie was het de bedoeling dat de nieuwe leidinggevers een Verklaring Omtrent Gedrag (verder VOG genoemd) moesten overleggen. De wetgever heeft dit vereiste op aanraden van de G4⁸⁰ te laten vervallen. Door het schrappen van het VOG-vereiste ontstaat de situatie dat nieuwe leidinggevers ongescreend hun functie kunnen vervullen. Het risico bestaat dat een ondernemer meermalen achter elkaar een persoon met criminele antecedenten aanmeldt als nieuwe leidinggevende. Om dat tegen te gaan wordt in artikel 31 lid 3 onder b DHW geregeld dat de burgemeester een vergunning kan intrekken indien een vergunninghouder in een periode van twee jaar ten minste driemaal iemand als leidinggevende heeft aangemeld, die achteraf niet aan de eisen van artikel 8 DHW bleek te voldoen⁸¹.

Binnen de gemeente kwam de vraag of het mogelijk is om leges te heffen over de wijziging van het aanhangsel. Gezien de Memorie van Toelichting onvoldoende duidelijkheid verschaft, is de vraag voorgelegd aan mw. S. van Ginneken, adviseur DHW van het STAP. Haar antwoord bevestigde de vermoedens van de gemeente. Gemeenten kunnen leges heffen over de wijziging van het aanhangsel. Zoals is het voorgaande beschreven is, moet er nog wat werk verricht worden wanneer het aanhangsel gewijzigd wordt. De leidinggevende moet evengoed getoetst worden aan artikel 8 DHW. Gezien het werk wat hiervoor verricht moet worden is het voor de gemeente prettig dat het mogelijk is om leges te heffen over de wijziging van het aanhangsel.

§ 5.2.4 Landelijk formulier meldingen

Om hierboven genoemd meldingsstelsel te vereenvoudigen, zal de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport één landelijk formulier opstellen voor de eerder genoemde melding en het aanhangsel. Gemeenten worden verplicht deze formulieren te gaan gebruiken. In de toekomst zal de digitale melding geïntroduceerd worden⁸².

⁷⁹ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 7

⁸⁰ De G4 zijn de vier Nederlandse grootste gemeenten; Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en 's-Gravenhage.

⁸¹ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 8

⁸² Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 8

§ 5.2.5 Vergunning op naam van het bedrijf of de ondernemer

In de vergunning worden na in werking treden van de wetswijziging alleen de inrichtingsgebonden zaken (het pand) en de vergunninghouder (bedrijf of ondernemer) vermeld. De personalia van de leidinggevendenden komen in een aanhangsel bij de vergunning en niet meer in de vergunning zelf. Indien een nieuwe leidinggevende aantreedt, kan de bestaande vergunning in stand blijven. Volstaan kan worden met bijschrijving – na toetsing aan artikel 8 DHW – van de nieuwe leidinggevende op het aanhangsel. Omdat meer dan driekwart van de jaarlijkse vergunningaanvragen uitsluitend betrekking heeft op nieuwe leidinggevendenden, zal deze maatregel leiden tot een reductie van de administratieve lasten⁸³.

§ 5.2.6 Vernieuwde procedure vergunningverlening

In deze paragraaf wordt de gewijzigde procedure van de vergunningverlening weergegeven. De procedure is afgeleid van de procedure zoals beschreven in paragraaf 5.1.1⁸⁴ en aangevuld waar nodig.

Allereerst dient de aanvrager de volgende gegevens aan te leveren:

- naam, adres en geboortedatum van de ondernemer(s);
- naam, adres en geboortedatum van de leidinggevende(n);
- de rechtsvorm van de onderneming;
- naam en adres van de inrichting;
- aantal en ligging van de lokaliteiten en eventueel het terras;
- de reden van de aanvraag;

Daarnaast dient men het aanvraagformulier DHV in te leveren.

Verder zijn er nog een aantal overige documenten nodig:

- de originele of een gewaarmerkte kopie van de Verklaring Sociale Hygiëne;
- per leidinggevende een verklaring inzake zijn werkzaamheid in het betreffende horecabedrijf;
- kopie van de inschrijving bij de Kamer van Koophandel;
- voor verenigingen en stichtingen een door het bestuur vastgesteld Bestuursreglement.

Wanneer deze gegevens ontvangen zijn kan er doorgegaan worden naar de procedure van de vergunningverlening.

Stappen en doorlooptijd

1. Nadat de aanvraag is ingediend controleert de gemeente of de gegevens correct en compleet zijn.
2. Is dat niet het geval dan wordt de aanvrager verzocht de ontbrekende stukken of gegevens alsnog in te dienen.
3. Gebeurt dit niet dan wordt de aanvraag niet ontvankelijk verklaard en niet in behandeling genomen.
4. De aanvraag wordt getoetst aan de onderstaande zaken:
 - de aard van de aanvraag;
 - de persoonseisen: informatie over de ondernemer(s) en de leidinggevende(n) worden opgevraagd bij Justitie;
 - de inrichtingseisen: voldoet de inrichting aan de wettelijke voorgeschreven eisen;
 - de eisen van bekwaamheid.
5. Indien de gemeente voornemens is een vergunning voor een paracommerciële instelling onder voorschriften of beperkingen te verlenen of de vergunning te weigeren, dan wordt de ontwerpbeschikking gepubliceerd in de gemeentelijke rubriek in de plaatselijke krant De Hint en op de gemeentelijke website om belanghebbenden de gelegenheid te bieden hun

⁸³ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 7

⁸⁴ § 5.1.1, p. 22.

zienswijzen kenbaar te maken. De gemeente beoordeelt vervolgens of de zienswijzen wel of niet worden overgenomen. Dit vloeit voort uit de UOV, afdeling 3.4 Awb.

6. Op basis van de toetsing wordt de beslissing genomen de vergunning als dan niet te verlenen.

7. Indien de vergunning wordt verleend, wordt deze gepubliceerd in de gemeentelijke rubriek in De Hint.

De doorlooptijd is in principe maximaal ongeveer dertien weken.

Resultaat

1. De vergunning wordt verleend.

2. De vergunning wordt niet verleend. De aanvrager ontvangt een afwijzingsbrief waarin de afwijzing wordt gemotiveerd.

3. De aanvraag wordt niet in behandeling genomen.

Bezwaar en beroep

In eerste instantie kunnen belanghebbenden tegen de genomen beslissing (artikel 1:2 lid 1 Algemene wet bestuursrecht, verder Awb genoemd) op grond van de Awb binnen zes weken bezwaar aantekenen bij burgemeester en wethouders. Dit is bepaald in artikel 6:2 j° 6:7 Awb. Tegen de beslissing op het bezwaarschrift is beroep bij de rechtbank mogelijk. Dit is bepaald in artikel 8:1 Awb. De procesgang en nadere informatie hieromtrent, wordt in het besluit zelf genomen. Het voorgaande heeft betrekking op de reguliere vergunning (model A).

Artikel 6 DHW bepaalt dat voor een vergunning voor een paracommerciële instelling de UOV uit afdeling 3.4 Awb geldt. De UOV bepaalt in artikel 3:11 Awb dat de vergunning ter inzage moet worden gelegd. Belanghebbenden krijgen op deze manier de mogelijkheid om hun zienswijze schriftelijk bij het bestuursorgaan in te dienen. Deze mogelijkheid vloeit voort uit artikel 3:15 lid 1 Awb.

Artikel 3:16 Awb bepaalt dat de termijn voor het indienen van de zienswijze zes weken bedraagt, met ingang van de dag waarop de, in dit geval, vergunning ter inzage is gelegd. Het bestuursorgaan neemt zo spoedig mogelijk een besluit. Artikel 3:18 lid 1 Awb bepaalt dat het bestuursorgaan binnen uiterlijk zes maanden na ontvangst een besluit moet nemen. Omdat bij een vergunning voor een paracommerciële instelling de UOV van toepassing is, gelden andere regels voor bezwaar en beroep. Artikel 7:1 lid 1 onder d Awb bepaalt dat wanneer de UOV van toepassing is, geen bezwaar gemaakt hoeft te worden. Een belanghebbende kan direct beroep indienen bij de administratieve rechter.

Wisseling van leidinggevende

Wanneer een nieuwe leidinggevende wordt aangesteld, wordt deze genoteerd op het aanhangsel dat bij de DHV hoort.

Wanneer van leidinggevende gewisseld wordt, zal deze wijziging verwerkt worden in het aanhangsel dat bij de DHV hoort.

Een nieuwe vergunning hoeft niet te worden aangevraagd.

Een nieuwe leidinggevende dient gemeld te worden op het landelijk formulier voor deze melding.

§ 5.3 Mogelijkheden ter voorbereiding van de gemeente op de manier van vergunningverlening

Zoals in de voorgaande paragraaf is te lezen wijzigt er het één en ander voor de vergunningverlening. Het zijn echter veranderingen die weinig invloed op de procedure van vergunningverlening zullen hebben.

Hieronder zijn de mogelijkheden voor de gemeente vermeld om zich goed voor te bereiden op de nieuwe manier van beoordelen van vergunningaanvragen.

§ 5.3.1 Introductie van het instrument schorsing

Op grond van artikel 32 DHW kan de gemeente de vergunning schorsen voor een periode

van ten hoogste twaalf weken. Tijdens de periode van schorsing verleent de burgemeester geen nieuwe DHV aan de vergunninghouder.

Ter voorbereiding kan de gemeente de teams Vergunningen en Handhaving op de hoogte stellen van de introductie van het genoemde instrument.

§ 5.3.2 Mandaatregeling wijzigen

De wetswijziging zorgt dat het bevoegd gezag van het college van burgemeester en wethouders naar de burgemeester overgaat. Gelet hierop dient de mandaatregeling aangepast te worden. Het schorsen van een vergunning kan als extra bevoegdheid voor de teamcoördinator opgenomen worden in de mandaatregeling.

In de mandaatregeling van gemeente Eersel is vastgelegd dat wanneer de artikelen 3, 4 en 35 DHW gewijzigd worden, deze ook in de mandaatregeling moeten worden gewijzigd. De mandaatregeling kan alvast in concept gewijzigd worden. Zodra de wetswijziging van de DHW is vastgesteld, kan de mandaatregeling definitief worden vastgesteld.

§ 5.3.3 Vergunningenbestand op orde

De gemeente kan zich voorbereiden op de gewijzigde DHW door het vergunningenbestand op orde te brengen. De gemeente kan bij de horeca-inrichtingen nagaan of de gegevens die in de huidige vergunning vermeldt staan, juist zijn. Hierbij valt te denken aan het controleren van de ondernemersvorm, de gegevens van de leidinggevenden en controleren of nog aan de inrichtingseisen wordt voldaan. Om gegevens te controleren is de opgestelde brief verzonden die te vinden is in bijlage V. Deze brief is naar de 75 vergunninghouders verzonden. Wanneer het vergunningenbestand up to date is, ontstaat er een helder overzicht van de huidige vergunningen in de gemeente. Dit is een goed startpunt voor de vergunningverlening onder de gewijzigde DHW. Uit de tot nu toe teruggezonden enquêteformulieren blijkt dat niet alle vergunningen up-to-date zijn. Zo zijn er een aantal ondernemers die nieuwe leidinggevende(n) niet gemeld hebben. Daarnaast zijn er een aantal ondernemers die hun inrichting verbouwd/aangepast hebben. Deze gegevens kunnen in het huidige vergunningenbestand gewijzigd worden.

§ 5.3.4 Verklaring Sociale Hygiëne

In de huidige DHV is de bepaling opgenomen dat de leidinggevende in het bezit moet zijn van een Verklaring Sociale Hygiëne. Dit vloeit voort uit de huidige DHW. Zoals eerder genoemd hebben bepaalde leidinggevenden geen Verklaring Sociale Hygiëne nodig. Het is de verwachting dat een dergelijke situatie zal niet vaak voor komen binnen gemeente Eersel. Het is niet nodig om de vergunning hierop aan te passen omdat de DHW⁸⁵ aangeeft dat in de genoemde situatie de Verklaring Sociale Hygiëne niet aangeleverd hoeft te worden.

§ 5.3.5 Wijziging format Drank- en Horecaverunning

De gemeente Eersel heeft in haar digitaal systeem de formatten voor de vergunningen opgenomen. Deze kunnen op voorhand worden aangepast zodat wanneer de wetswijziging in werking treedt, de vergunningaanvragen op de nieuwe manier, op een juiste wijze afgewerkt kunnen worden. Zoals eerder genoemd⁸⁶ wordt de burgemeester, in plaats van het college van burgemeester en wethouders, het bevoegd gezag. Op de formatten hoeft alleen het bevoegd gezag gewijzigd te worden van college van burgemeester en wethouders in de burgemeester.

§ 5.3.6 Wijziging procedure Drank- en Horecaverunning

Zoals eerder in deze paragraaf is aangegeven hebben de veranderingen weinig invloed op de procedure. Wat wijzigt in de procedure, is het noteren van de leidinggevende(n) op het

⁸⁵ Artikel 8 lid 4 DHW

⁸⁶ § 2.2.1, p. 3.

aanhangsel dat bij de vergunning gaat horen. Dit betekent dat een leidinggevende niet meer in de vergunning zelf komt te staan. Het voordeel hiervan is dat bij een nieuwe leidinggevende geen nieuwe vergunning aangevraagd hoeft te worden. De melding zal gedaan worden op een door de wetgever te verstrekken format. In de toekomst komt de wetgever met een digitaal meldingssysteem. Dit systeem gaat gebruikt worden om de meldingen digitaal te verwerken.

§ 5.4 Conclusies

Zoals in dit hoofdstuk te lezen is, wijzigt er voor de procedure van vergunningverlening niet veel. De belangrijkste wijziging is de melding van de leidinggevende op het aanhangsel dat bij de DHV gaat behoren. De format van dit aanhangsel wordt aangeleverd door de wetgever. De gemeente is niet vrij om dit aanhangsel naar eigen wensen op te stellen. In de toekomst kan de melding ook digitaal gedaan worden. De wetgever gaat zorgen dat het digitaal systeem gebruikt kan worden door gemeenten.

De gemeente kan gebruik gaan maken van het instrument schorsing. Dit betekent dat een vergunning niet alleen ingetrokken kan worden bij herhaaldelijke overtreding, maar ook geschorst kan worden.

Dat de wetwijziging geen ingrijpende veranderingen biedt, wil niet zeggen dat de gemeente zich niet kan voorbereiden op de nieuwe manier van vergunningverlening. Deze voorbereidingen zijn terug te vinden in paragraaf 5.3 van dit hoofdstuk.

Hoofdstuk 6

Gevolgen van de wetswijziging voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van de Drank- en Horecawet

Onder de huidige DHW is het de NVWA die toezicht houdt op de naleving van de wet. Dit is ook de instantie die handhaaft. Wanneer de wetswijziging van kracht wordt moet de gemeente zich bezig gaan houden met toezicht en handhaving. Dit betekent dat de gemeente de taken van de NVWA over gaat nemen. De NVWA zal zich wel nog bezighouden met toezicht en handhaving op luchthavens, scheepvaart enzovoorts. De reden hiervoor is dat de gemeente het toezicht efficiënter in kan zetten en vaker toezicht kan uitoefenen. Tevens is de wetgever van mening dat het toezicht beter door de lokale overheid uitgevoerd kan worden. De gemeenten staan dicht bij hun burgers dan de centrale overheid.

§ 6.1 Huidig toezicht en handhaving op de naleving van de huidige Drank- en Horecawet

Vanouds is het Staatstoezicht op volksgezondheid, onderdeel VWA, aangewezen als toezichthouder voor de DHW. Daarnaast hielden gemeenten en politie in het kader van openbare orde toezicht op de naleving van deze wet. Nu is de NVWA de enige formele toezichthouder. Dit heeft tot gevolg dat de gemeente geen gemeentelijke toezichthouders mocht aanwijzen voor de DHW⁸⁷.

In de praktijk is het toezicht zeer belangrijk omdat vele illegale situaties en handelingen in de toezichtfase worden beëindigd. Het bestuur beschikt over twee soorten instrumenten: het handhavingstoezicht en opleggen van sancties⁸⁸. De NVWA is bevoegd om deze instrumenten toe te passen en voert nu het toezicht op en de handhaving van de naleving van de DHW uit.

§ 6.1.1 Boetebevoegdheid NVWA

De NVWA voert een bestuursrechtelijke handhaving uit en heeft de bevoegdheid tot het uitschrijven van een boete. Bij het uitschrijven van een boete dient te worden voorzien in voldoende waarborgen voor de overtreder. Gezien het punitief karakter van een boete worden deze waarborgen geëist door artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (verder EVRM genoemd). Van groot belang in dat verband is het Özturk-arrest⁸⁹ waarin het Straatsburgse Hof uitmaakte dat bestuursorganen onder omstandigheden boeten mogen opleggen en dat dergelijke boeten moeten worden beschouwd als 'criminal charge' in de zin van artikel 6 EVRM⁹⁰.

De boete is uitdrukkelijk gericht op bestraffing van de overtreder. De bevoegdheid hiertoe staat niet in de Awb maar wordt in de bijzondere wet, de DHW, genoemd⁹¹.

§ 6.1.2 Regels omtrent alcoholverkoop en de controle hierop

De NVWA heeft op de infokaart leeftijdsgrenzen⁹² de regels over alcoholverkoop vanuit de DHW nog eens op een rijtje gezet. Dit zijn de regels waar de NVWA controle over uitvoert:

- Aan jongeren onder de zestien mag geen alcoholhoudende drank worden verstrekt.
- Voor het verstrekken van sterke drank (gedistilleerd met vijftien procent of meer alcohol) geldt een leeftijdsgrens van achttien jaar.

⁸⁷ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 17

⁸⁸ Michiels 2004, p. 337.

⁸⁹ EHRM 21 februari 1984, NJ 1988/937 (Özturk/ Bondsrepubliek Duitsland).

⁹⁰ Michiels 2004, p. 341.

⁹¹ Schrijvers & Smeets 2003, p. 430.

⁹² 'Informatiekaart leeftijdsgrenzen', Voedsel en Warenautoriteit 15 december 2008, www.vwa.nl (zoek op Informatiekaart leeftijdsgrenzen). Laatst geraadpleegd op 26 april 2012.

- Bedrijven die alcoholhoudende drank verstrekken, zijn verplicht de leeftijd van jongeren die om alcohol vragen, vast te stellen aan de hand van een identiteitsbewijs.
- De leeftijdsgrenzen gelden ook voor indirecte verstrekking (verstrekking aan jongeren die aantoonbaar de leeftijd van zestien/achttien jaar hebben bereikt, maar die de alcohol doorgeven aan jongeren waarvan niet zeker is of ze oud genoeg zijn).
- De leeftijdsgrenzen moeten op een duidelijke en goed leesbare wijze worden aangeduid op de plaats waar de alcoholhoudende drank verstrekt wordt.

Op dezelfde infokaart is te lezen dat de NVWA een onaangekondigde controle start met een observatie om na te gaan of het personeel zich aan de regels houdt. Tijdens de observatie bestaat de mogelijkheid dat de controleur jongeren ondervraagt. Na afloop van de controle worden de inspectiebevindingen besproken. Een controle kan worden uitgevoerd op eigen initiatief of naar aanleiding van een klacht. Wanneer een controle op eigen initiatief door de NVWA wordt uitgevoerd is er veelal sprake van preventieve handhaving. In het arrest preventieve handhaving Brunssum⁹³ is bepaald dat preventieve handhaving ter zake van een toekomstige, dreigende overtreding alleen is toegestaan indien sprake is van klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding. Anders dan in vroegere jurisprudentie is uitgemaakt, is de vraag of door de overtreding ernstige schade zal ontstaan voor de bevoegdheid om preventief handhavend op te treden niet van belang.

§ 6.1.3 Nalevingsonderzoek

In opdracht van 'Het laat je niet flessen'-project heeft de Universiteit Twente een onderzoek gedaan naar de alcoholverkoop aan jongeren in regio Zuidoost-Brabant. De Universiteit Twente heeft gebruik gemaakt van acht zogenoemde mysteryshoppers. De shoppers zijn ingezet om in diverse supermarkten, horecagelegenheden en sportkantines een poging te wagen tot het verkrijgen van alcohol. Het betreffende groepje shoppers bestond uit vier jongens en vier meiden van vijftien jaar. Voor dit onderzoek hebben de mysteryshoppers 217 alcohol aankoop pogingen verricht.

In totaal zijn er 217 aankoop pogingen gedaan bij verschillende typen verkooppunten, waarbij in 172 gevallen alcohol is verkocht en 45 keer niet, wat een gemiddelde naleving van 21 procent representeert. De supermarkten hebben de – relatief – beste naleving in dit onderzoek (32 procent)⁹⁴.

In onderstaand tabel wordt een overzicht gegeven in de naleving van de regels van de Drank- en Horecawet over de jaren 2006 – 2011.

Type verkooppunt	SRE 2006	SRE 2007	SRE 2008	SRE 2009	SRE 2011	Landelijk
Supermarkten	9 %	15 %	25 %	29 %	32 %	30 %
Horeca	5 %	1 %	1 %	14 %	14 %	11 %
Sportkantines	0 %	0 %	11 %	12 %	15 %	4 %

Tabel 3⁹⁵; onderzoek alcoholverkoop aan jongeren in de regio Zuidoost-Brabant.

Opvallend aan tabel 3 is dat de naleving flink gestegen is in de regio Zuidoost-Brabant en in 2011 boven het landelijk percentage liggen. De naleving in de sportkantines ligt in 2011 zelfs elf procent hoger dan het landelijk percentage.

⁹³ ABRvS 's – Gravenhage 2 februari 1998, LJN ZF3176.

⁹⁴ J. Krokké & J. Van Hoof 2011, p. 9.

⁹⁵ J. Krokké & J. Van Hoof 2011, p. 11.

Deze bovenstaande gegevens zijn een goede nulmeting voor de handhavers om te zien hoe het met de huidige situatie met betrekking tot de naleving van de DHW in de regio is gesteld.

§ 6.2 Verandering voor het toezicht en de handhaving door de wetswijziging

Het toezicht op en de handhaving van de DHW wordt gedecentraliseerd van de NVWA naar de gemeenten. Dit betekent dat gemeenten belast worden met het toezicht en de handhaving. De keus hiervoor ligt in de gedachte dat de lokale overheid het beste weet wat in haar gemeente speelt. Het gaat hier immers voor een belangrijk deel om gemeentelijk alcoholbeleid. Veelal is er een directe relatie met overlast en openbare orde. Door decentralisatie van het toezicht worden gemeenten straks in staat gesteld om beter in te spelen op de lokale situatie. Daarnaast komen het toezicht op brandveiligheid, bouw- en bestemmingsplanregelgeving, lokale verordeningen en de DHW straks in één hand te liggen, wat ook zal bijdragen aan een efficiëntere handhaving. Tot slot verwacht de wetgever dat de gemeentelijke toezichtstaken een grotere bijdrage leveren in het opzetten van een integraal of regionaal alcoholbeleid⁹⁶.

§ 6.2.1 Ondersteuning door centrale overheid

Gemeenten worden dus geconfronteerd met een groot aantal nieuwe taken, die specifieke expertise en vaardigheden van beleidsambtenaren en toezichthouders vragen. Daarnaast wil het kabinet gemeenten faciliteren bij het vergaren van expertise op dit terrein⁹⁷.

Aan deze vraag is voldaan door voor gemeenten het expertisecentrum van de NVWA in te richten. Gemeenten kunnen ondersteuning krijgen bij het uitvoeren van de nieuwe taken. Op de website www.handhavingdhw.nl is informatie voor gemeenten te vinden zodat ze een beeld krijgen van de wetswijziging. Ook worden tips gegeven voor een goede voorbereiding. In paragraaf 3 van dit hoofdstuk wordt verder op het expertisecentrum ingegaan.

§ 6.2.2 Evaluatie pilot

In het jaar 2008 en 2009 hebben 38 gemeenten, verdeeld over vijftien pilotgebieden, deelgenomen aan de pilot toezicht DHW. Kerndoel van deze pilot is inzicht krijgen in de ervaringen van gemeenten met de decentralisatie van het DHW-toezicht⁹⁸.

Uit de evaluatie van het derde pilotjaar blijkt dat de frequentie van handhaven meer dan tweehonderd procent boven het aantal controles in 2007⁹⁹ ligt. Dit sluit dus aan bij de verwachting van de wetgever dat de frequentie van het toezicht en de handhaving na inwerkingtreding van de wetswijziging toe zal nemen.

§ 6.2.3 Toezicht en handhaving door de gemeente

De decentralisatie van het toezicht wordt vastgelegd in artikel 41 lid 1 onder b DHW. Dit zelfde lid geeft aan dat de burgemeester ambtenaren aanwijst die belast worden met de toezichtstaak. Deze ambtenaren kunnen gemeenteambtenaren of politieagenten zijn. Het is van groot belang dat de toezichthouder een Buitengewoon Opsporing Ambtenaar (verder BOA genoemd) is en hij/zij voldoende kennis heeft van de DHW.

De, door de burgemeester aangewezen, ambtenaren krijgen dezelfde bevoegdheden als de huidige toezichtambtenaren. Deze bevoegdheden zijn vastgelegd in de Awb.

Een extra bevoegdheid die door de wetswijziging van de DHW wordt gecreëerd is het binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner, waar bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank aan particulieren wordt verstrekt¹⁰⁰.

⁹⁶ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 18

⁹⁷ Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 18

⁹⁸ Novioconsult 2010, p. i.

⁹⁹ Novioconsult 2011, p. iii.

¹⁰⁰ Artikel 45 DHW

Als het om het toezicht op en handhaving van de DHW neerkomt, gaat het om een apart soort toezicht houden. Er zal op onregelmatige tijden toezicht worden gehouden, ook laat in de avond en 's nachts in de uitgaansgebieden. Dit betekent dat een speciaal opgeleide toezichthouder aangenomen dient te worden. De NVWA heeft als voorbeeld haar competentieprofiel¹⁰¹ voor controleurs beschikbaar gesteld. Naast de vaardigheden standvastigheid, sociabiliteit, incasseringsvermogen, oordeelsvorming en communicatievaardigheden bevat dit profiel de volgende competenties waar een toezichthouder DHW aan dient te voldoen:

Kennis en vaardigheden

- MBO werk- en denkniveau;
- kennis van de uitvoeringsbepalingen van de betreffende wet- en regelgeving, inspectiemethoden en –technieken en vaardigheid in het toepassen daarvan;
- vaardigheid in het geven van toelichting op de betreffende wet- en regelgeving;
- vaardigheid in het opstellen van inspectierapportages en specialistische adviezen;
- vaardigheid in de toepassing van kantoorautomatisering.

Contacten

- met medewerkers van het betreffende bedrijfsleven over interpretatie van de betreffende wet- en regelgeving en de procesgang om informatie te verstrekken;
- met medewerkers van het betreffende bedrijfsleven en autoriteiten bij geconstateerde wetsovertredingen om informatie te vergaren en uit te wisselen.

Resultaatgebieden

- correcte inspecties/controles;
- duidelijke voorlichting en aanwijzingen;
- correcte vervolgacties.

Opleiding 'Toezichthouder Drank- en Horecawet'

Er wordt een opleiding 'Toezichthouder Drank- en Horecawet' aangeboden door diverse Regionale Opleiding Centra (verder ROC genoemd). De NVWA traint en ondersteunt de ROC-docenten. De opleiding duurt ongeveer vijftien dagen. Deze opleiding bestaat uit:

- interpretatie van de gewijzigde DHW;
- methoden en technieken van het toezicht;
- de bevoegdheden van de toezichthouder/handhaver;
- de praktische uitvoering van het toezicht¹⁰².

Handhaving bepalingen DHW

Zoals in paragraaf 4.3¹⁰³ te lezen is kan gemeente Eersel gebruik maken van diverse artikelen om het alcoholgebruik onder jongeren tegen te gaan. Wanneer de burgemeester gebruik maakt van deze artikelen, is het van groot belang dat met grote regelmaat toezicht gehouden wordt op deze situaties. Een voorbeeld van een maatregel is de in hoofdstuk viergenoemde '3-strikes-out'-bepaling. Artikel 19a DHW geeft de burgemeester de mogelijkheid om de '3-strikes-out'-bepaling toe te passen op een winkelier die zich niet houdt aan de naleving van de DHW. Deze bepaling kan een goede preventieve werking hebben wanneer regelmatig toezicht wordt gehouden door de toezichthouders/handhavers. De winkelier moet het gevoel krijgen dat hij ook daadwerkelijk in de gaten gehouden wordt, en bestraft wordt wanneer hij in de fout gaat.

¹⁰¹ 'Competentieprofiel: Controleur DHW nVWA' Voedsel en Warenautoriteit <www.handhavingdhw.nl/pilot-decentralisatie/decentralisatie-toezicht> Laatst geraadpleegd op 26 april 2012.

¹⁰² <www.handhavingdhw.nl/pilot-decentralisatie/decentralisatie-toezicht> Laatst geraadpleegd op 26 april 2012.

¹⁰³ § 4.3, p. 18.

Wanneer gemeente Eersel de genomen maatregelen goed ondersteunt met een aantal controles per jaar door toezicht en handhaving, kan het alcoholgebruik onder jongeren terug gedrongen worden.

Een gemeente heeft een beginselplicht tot handhaving. Bepaald kan worden dat een gemeente op laag niveau handhaaft wanneer sprake is van een geringe prioriteit of geringe capaciteit. Dit zal voor de gemeente Eersel in de huidige bezetting het geval zijn. De gemeente beschikt niet over de financiële middelen om nieuwe toezichthouders aan te nemen voor de DHW. Structureel zijn al gelden aan het Gemeentefonds toegevoegd voor de bekostiging van uitgaven op het gebied van lokale veiligheid. De overdracht van het toezicht op de DHW moet bekostigd worden uit deze middelen. De middelen zijn echter niet geoormerkt. Dat betekent dat het geld bestemd voor de decentralisatie van het toezicht gebruikt kan worden voor andere doeleinden.

§ 6.3 Het nieuwe toezicht houden en handhaven

Gemeente Eersel kan zich voorbereiden op de decentralisatie van het toezicht voordat de wetwijziging in werking treedt. Binnen de Eerste Kamer moet de behandeling van de DHW nog plaatsvinden. De Eerste Kamer heeft bij deze behandeling twee keuzes; de wetwijziging goedkeuren of (gedeeltelijk) afwijzen.

De gemeente kan zich op de hieronder beschreven manieren voorbereiden op de decentralisatie van het toezicht wanneer de wetwijziging is aangenomen door de Eerste Kamer.

§ 6.3.1 Samenwerkingsverband

Gezien Eersel een kleine gemeente is, is het verstandig om een samenwerking omtrent het toezicht en de handhaving te zoeken in het SRE. Het SRE geeft vorm aan de bestuurlijke samenwerking tussen de 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant¹⁰⁴. Vanuit de werkgroep beleid en regelgeving van het 'Laat je niet flessen'-project is naar voren gekomen dat kleinere gemeenten uit het SRE een samenwerking voor het toezicht en de handhaving wenselijk achten. Dit met het oog op de beperkte capaciteit van kleine gemeenten om personeel in te zetten voor het toezicht en de handhaving. De zorg van deze gemeenten is tevens dat de toezichthouders snel herkend worden in de gemeente. De ondernemers zullen snel genoeg weten hoe de toezichthouder er uit ziet. De anonimiteit verdwijnt dan snel en zal het toezicht houden een minder preventief effect hebben. In de werkgroep is gepleit voor een toezichthouders-/handhaverspoule vanuit het SRE. Op deze wijzen kunnen diverse toezichthouders/handhavers ingezet worden om de naleving van de DHW te controleren. Het is van groot belang dat gemeente Eersel tijdig onderzoekt of een dergelijk samenwerkingsverband mogelijk is. Wanneer een samenwerking niet haalbaar is, zal de gemeente tijdig moeten starten met het werven van nieuwe toezichthouders.

§ 6.3.2 Vergunningenbestand op orde

De gemeente kan, op de in paragraaf 5.3.3¹⁰⁵ beschreven wijze, het vergunningenbestand op orde brengen. Een vergunningenbestand dat op orde is, geeft een goede startpositie voor het toezicht en de handhaving van de naleving van de DHW. Het werkt voor de toezichthouders en handhavers makkelijker en sneller wanneer de gegevens op de vergunning actueel zijn.

§ 6.3.3 Lokale situatie in kaart brengen

De gemeente kan het aantal verstrekpunten van alcohol in kaart brengen.

¹⁰⁴ <www.sre.nl/web/show/id=67295> Laatst geraadpleegd op 26 april 2012.

¹⁰⁵ § 5.3.3, p. 28.

Onder de verstrekpunten vallen ook de supermarkten en slijterijen. Wanneer de verstrekpunten bekend zijn, wordt het voor de toezichthouders en handhavers mogelijk om adequaat te handhaven. Een overzicht van de verstrekpunten is van groot belang om een beeld te vormen waar de alcoholverstrekkers zich bevinden, zodat men weet waar toezicht gehouden moet worden.

Daarnaast kan de gemeente de hotspots van het uitgaansgebied in kaart brengen. Dit kan door een aantal keer de uitgaansgelegenheden te observeren. Door de observatie ontstaat een beeld van de populairste uitgaansgelegenheden onder jongeren.

§ 6.3.4 Voorbereidingen treffen voor uitvoering van het toezicht

Naast het werven van toezichthouders en handhavers of het aansluiten bij een eventuele poule van handhavers kan de gemeente een aantal plannen opstellen voor de decentralisatie van het toezicht. Hierbij valt te denken aan een handhavingsbeleid en uitvoeringsplannen. Wanneer de gemeente zich aansluit bij een eventuele poule van handhavers zal het lokale handhavingsbeleid voor de DHW daarop geschreven moeten worden.

§ 6.3.5 Ondersteuning door de centrale overheid

De centrale overheid zal gemeenten gaan ondersteunen bij de decentralisatie van het toezicht.

Gemeenten die voldoen aan een aantal, nog te ontwikkelen, criteria kunnen gebruik gaan maken een weekendpoule van jeugdige toezichthouders met een leeftijd van negentien tot drieëntwintig jaar. Gemeenten kunnen tot circa één jaar na in werking treden van de wetswijziging gebruik maken van de poule van handhavers¹⁰⁶.

Momenteel heeft de centrale overheid een online expertisecentrum ingericht voor gemeenten met informatie over de DHW en met tips voor de voorbereiding op de decentralisatie van het toezicht. Het expertisecentrum bestaat uit medewerkers van de NVWA die veel kennis en ervaring hebben met het DHW-toezicht en de vergunningverlening. Zij geven informatie en beantwoorden vragen. Tevens geven zij toelichting op de wijziging van de DHW en de gevolgen daarvan tijdens diverse bijeenkomsten¹⁰⁷. Dit expertisecentrum is te bereiken via www.handhavingdhw.nl. Wanneer de wetswijziging is goedgekeurd door de Eerste Kamer kunnen gemeenten zich inloggen op de website om toegang te krijgen tot specifieke informatie over het toezicht en de vergunningverlening in de praktijk (methoden en technieken)¹⁰⁸. De looptijd van het expertisecentrum is naar verwachting tot twee jaar na inwerkingtreding van de wetswijziging.

De overheid is nu nog bezig om het ontwikkelen van een 'Handreiking Drank- en Horecawet voor gemeenten'.

§ 6.4 Conclusies

Zoals in dit hoofdstuk te lezen is, staat de gemeente een grote verandering op het gebied van toezicht en handhaving te wachten.

Ondersteuning door centrale overheid

De centrale overheid heeft een expertisecentrum ingericht ter ondersteuning van de voorbereiding op en de uitvoering van de nieuwe taken van de gemeente.

¹⁰⁶ <www.handhavingdhw.nl/pilot-decentralisatie/ondersteuning-bij-de-overdracht> Laatste geraadpleegd op 26 april 2012.

¹⁰⁷ <www.handhavingdhw.nl/pilot-decentralisatie/ondersteuning-bij-de-overdracht> Laatste geraadpleegd op 26 april 2012.

¹⁰⁸ <www.handhavingdhw.nl/pilot-decentralisatie/ondersteuning-bij-de-overdracht> Laatste geraadpleegd op 26 april 2012.

Toezicht en handhaving door de gemeente

Door de wetswijziging zal op een geheel andere wijze toezicht worden uitgeoefend en gehandhaafd moeten worden. Doordat de gemeente belast wordt met deze taak zal een BOA ook in de avonden en in de nacht toezicht op de naleving van de DHW moeten houden. Dit betekent dat een speciaal opgeleide BOA ingezet moet worden.

Deze BOA gaat een extra bevoegdheid krijgen. Artikel 45 DHW gaat bepalen dat de BOA de bevoegdheid krijgt om een woning, zonder toestemming van de bewoner, te betreden.

Samenwerkingsverband

Gezien de omvang en de beperkte mogelijkheden van de gemeente Eersel om zelf een speciaal opgeleide BOA aan te stellen, wordt het voor de gemeente aantrekkelijk om zich aan te sluiten bij het SRE. Op deze wijze kan de gemeente beschikken over een toezichthouder/handhaver die speciaal is opgeleid voor het toezicht op en de handhaving van de DHW.

Frequentie toezicht houden

Het is van groot belang dat met regelmaat toezicht gehouden wordt. De wetswijziging gaat een aantal bepalingen bieden die een preventief effect kunnen hebben op de alcoholverstrekkers en de minderjarigen. Wanneer de genomen maatregelen goed ondersteund worden met een aantal controles per jaar door toezicht en handhaving, zou het gewenste preventief effect bereikt kunnen worden.

Hoofdstuk 7

Conclusies en aanbevelingen

De vraag die centraal staat in deze afstudeerscriptie luidt: *wat zijn de juridische gevolgen van de wetswijziging van de DHW voor de gemeentelijke praktijk van de gemeente Eersel, op het gebied van paracommercie, het reguleren van alcoholgebruik onder jongeren, de vergunningverlening en de decentralisatie van het toezicht en handhaving, en op welke efficiënte wijze de gemeente invulling kan geven aan deze juridische gevolgen?*

In dit afsluitende hoofdstuk worden door middel van conclusies en aanbevelingen antwoord gegeven op de centrale vraag van dit onderzoek. De conclusies en aanbevelingen worden per hoofdstuk aangegeven omdat diverse onderwerpen behandeld zijn.

Omdat hoofdstuk twee een algemeen en inleidend hoofdstuk is, wordt dit niet meegenomen in de conclusies en aanbevelingen omdat dit hoofdstuk voor de gemeente niet van groot belang is. Om duidelijkheid te verschaffen is gekozen om de conclusies per onderwerp te geven. Daardoor is het voor de medewerkers makkelijker de voor hun relevante onderwerpen terug te kunnen vinden.

§ 7.1 Paracommercie

In deze paragraaf worden de conclusies en aanbevelingen voor de paracommercie gegeven.

Toegestane activiteiten

Uit overleg is naar voren gekomen dat met name de sociaal-culturele instellingen niet op de hoogte zijn welke activiteiten zij mogen organiseren en welke activiteiten niet. Gezien met hier niet volledig van op de hoogte is, is het denkbaar dat deze instellingen niet goed op de hoogte zullen zijn van de aanstaande wetswijziging.

Onderscheid paracommerciële instellingen

De gemeente heeft de mogelijkheid om onderscheid te maken tussen de schenktijden van de diverse paracommerciële instellingen. Momenteel wordt van deze mogelijkheid in de vergunning geen gebruik gemaakt. Paracommerciële instellingen kunnen nu alleen ontheffing van de schenktijden aanvragen bij de gemeente.

Beperkingen paracommerciële instellingen

Aan de paracommerciële instellingen kunnen dezelfde beperkingen gesteld worden aan alcoholverstreking als aan de reguliere horeca-inrichtingen. Dit betekent dat de gemeente dezelfde beperkingen vanuit de APV op kan leggen aan paracommerciële instellingen om het alcoholgebruik onder minderjarigen tegen te gaan.

Discussie paracommercie

Rond het onderwerp paracommercie is discussie ontstaan. Met name rondom het al dan niet toestaan van de koffie tafels is discussie ontstaan. Het is denkbaar dat dit gebeurt omdat de op te nemen regels in de verordening vooral beleidsmatige keuzes zijn. Het zal niet zo zijn dat iedereen het met een keuze eens is.

Veranderingen door de wetswijziging

Het begrip paracommercie gaat toegevoegd worden aan de DHW. Binnen één jaar na inwerkingtreding van de wetswijziging dient de gemeente Eersel de verordening paracommercie vastgesteld te hebben. Dit is de ingrijpendste en omvangrijkste verandering voor de paracommercie. In deze verordening moeten regels worden opgenomen over schenktijden in paracommerciële instellingen, alcoholverstreking tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en tijdens niet-verenigingsgebonden activiteiten.

Onder de huidige vergunning mag men in de paracommerciële instellingen één uur voor, tijdens en één uur na een activiteit alcohol verstrekken.

Dit betekent dat een groot verschil is tussen de diverse paracommerciële instellingen. Het hanteren van deze schenktijden is echter een goed middel om te voorzien in de verschillende tijden van activiteiten binnen een paracommerciële instelling. De gemeente moet de keus maken om deze schenktijden aan te passen of te hanteren.

Verordening paracommercie

De gemeente is vrij om de verordening paracommercie naar eigen wens in te vullen. De wetgever heeft als enige eis gesteld dat de verordening regels moet bevatten over de schenktijden, alcoholverstrekking tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en tijdens niet-verenigingsgebonden activiteiten. Wat de gemeente voor deze onderwerpen bepaalt is aan haar zelf. Het 'Laat je niet flessen'- project zal de bestaande modelverordeningen bekijken en zal een advies geven over de, in haar opzicht, beste verordening. De gemeente kan dit advies overnemen en die modelverordening als voorbeeld gebruiken voor haar eigen verordening.

In overleg met de betrokkenen binnen de gemeente Eersel moet een keus gemaakt worden voor de precieze invulling van de verordening paracommercie.

Instructie Verantwoord Alcohol schenken

Binnen de paracommercie dienen de barvrijwilligers in het bezit te zijn van de Instructie Verantwoord Alcohol schenken. Momenteel wordt hier in de vergunning (model B) voor paracommerciële instelling niets over vermeld. Uit overleg blijkt dat de wens is om een dergelijke bepaling op te nemen in de vergunning model B. Even is gedacht aan een opname in de verordening, alleen is de verwachting dat de opname in de vergunning duidelijker is voor de ondernemer.

Aanbevelingen

- Stuur bij een nieuwe DHV (model B) een overzicht mee van de activiteiten die toegestaan zijn in een paracommerciële instelling.
- Organiseer een informatieavond voor de paracommerciële instellingen om hen op de hoogte te stellen over de komende verordening en de gevolgen hiervan.
- Kom voor één december aanstaande met een voorstel over de op te nemen regels in de verordening paracommercie gezien de voorbereidingstijd.
- Leg specifieke schenktijden vast. Dit zorgt voor duidelijkheid voor de paracommerciële instellingen en voor handhaafbaarheid van de schenktijden. Daarnaast wordt oneerlijke mededinging voorkomen.
- Maak een onderscheid voor de schenktijden tussen de instellingen van sportieve aard en de sociale instellingen zoals een gemeenschapshuis. Het is denkbaar dat voor een instelling van sociale aard ruimere schenktijden gewenst zijn dan voor instellingen van sportieve aard.
- Houd met het vaststellen van de schenktijden voor de instellingen van sportieve aard rekening met de alcoholproblematiek onder minderjarigen. Zorg dat de schenktijden niet dusdanig vroeg zijn zodat de minderjarigen veelvuldig geconfronteerd worden met alcoholgebruik van anderen.
- Neem een beslissing rondom het al dan niet toestaan van een koffietafel binnen de paracommerciële instellingen
- Wacht het advies van het 'Laat je niet flessen'-project af over de te gebruiken modelverordening. Bespreek dit advies intern en maak daarna de keuze voor de te gebruiken modelverordening.
- Wanneer de keuze voor modelverordening gemaakt is, start zo snel mogelijk met het inventariseren van de opvattingen over de op te nemen regels om zo tot een weloverwogen stuk te komen.

- Meld in de vergunning voor de paracommerciële instellingen (model B) het vereiste op dat barvrijwilligers in het bezit moeten zijn van de Instructie Verantwoord Alcohol schenken.

§ 7.2 Terugdringen alcoholgebruik onder minderjarigen

In deze paragraaf worden de conclusies en aanbevelingen met betrekking tot het terugdringen van het alcoholgebruik onder jongeren gegeven.

Beleid ten aanzien van alcoholgebruik onder jongeren

De jeugd in Nederland drinkt vaak en veel. Dit is een van de redenen van de wetgever om de huidige DHW te wijzigen. In regio Zuidoost-Brabant is het alcoholgebruik onder jongeren ook een probleem. Om dit probleem aan te pakken is vaak specifiek alcoholbeleid nodig. Binnen de gemeente Eersel ontbreekt echter een specifiek beleid ten aanzien van alcoholgebruik onder jongeren.

Mogelijkheden om alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen

De wetswijziging van de DHW biedt de gemeente de volgende mogelijkheden om alcoholgebruik onder jongeren tegen te gaan:

- *Strafbaarheidstelling jongeren onder de zestien*
- *3-strikes-outbepaling*
- *Beperken of verbieden alcoholverstrekking*
- *Toegangsleeftijd koppelen aan sluitingsuren en toegangstijd koppelen aan leeftijd*
- *Tijdelijke drooglegging*
- *Verbieden exorbitante prijsacties, waaronder 'Happy Hours'*

Deze bepalingen bieden, behalve het verbieden van 'Happy Hours', nu nog weinig passende mogelijkheden voor de gemeente Eersel om het alcoholgebruik onder minderjarigen terug te dringen.

Het verbieden van de 'Happy Hours' is een bepaling die de gemeente wenst op te nemen in haar lokale regelgeving. Het binge drinken is populair onder de minderjarigen in deze regio. De 'Happy Hours' stimuleren de minderjarigen om alcohol te nuttigen. Het verbieden van de 'Happy Hours' zal bijdragen aan het terugdringen van het alcoholgebruik onder minderjarigen. Momenteel worden de 'Happy Hours' niet gehanteerd binnen de Eerselse horeca. De gemeente heeft door opname van deze bepaling in haar APV een mogelijkheid om de 'Happy Hours' te verbieden om te voorkomen dat de 'Happy Hours' plaats zullen vinden.

De gemeente kan tevens gebruik maken van de mogelijkheden die de DHW biedt om het alcoholgebruik onder minderjarigen tegen te gaan. Deze bepalingen vallen niet onder de verordenende bevoegdheden van de gemeente en kunnen dus niet opgenomen worden in de APV. Het betreft hier de 3-strikes-outbepaling en de strafbaarheidstelling van jongeren onder de zestien die in het bezit zijn alcoholhoudende drank.

Deregulatie

Omdat de gemeente Eersel weinig artikelen wenst op te nemen in haar APV, is zij blij met deze uitkomst. De gemeente Eersel wil zo min mogelijk verplichtingen en verboden aan haar burgers opleggen in haar APV. Deze uitkomst komt dus overeen met de doelstelling van de gemeente.

Aanbevelingen

- Stel specifiek beleid op ten aanzien van alcoholgebruik onder minderjarigen.
- Maak gebruik van de 3-strikes-outbepaling om alcoholverkoop aan minderjarigen in de detailhandel aan te pakken.

- Neem de bepaling ten aanzien van het tegengaan van 'Happy Hours' op in de APV of in de eventueel toekomstige Drank- en Horecaverordening.
- Maak gebruik van de strafbaarheidstelling van jongeren onder de zestien die in het bezit zijn van alcoholhoudende drank.
- Kom samen met de Kempengemeenten tot een uniforme regelgeving om alcoholgebruik onder minderjarigen tegen te gaan.

§ 7.3 Vergunningverlening

In deze paragraaf komen de conclusies en aanbevelingen aan bod voor de vergunningverlening.

Burgemeester bevoegd gezag

De burgemeester wordt na inwerkingtreding van de wetswijziging het bevoegd gezag in de DHW in plaats van het college van burgemeester en wethouders. Dit betekent dat een aantal documenten gewijzigd dienen te worden. Zo moet het format die de gemeente hanteert voor de DHV gewijzigd worden. Waar het college genoemd is moet de burgemeester genoemd worden.

Dit geldt ook voor de mandaatregeling. Onder de huidige DHW heeft het college van burgemeester en wethouders mandaat verleend aan de teamcoördinator Vergunningen. De burgemeester verleent na de wetswijziging het mandaat.

Verandering wijze vergunningverlening

De wijze van vergunning verlening verandert niet ingrijpend.

De gegevens van de leidinggevenden moeten na de wetswijziging genoteerd worden op het aanhangsel die bij de DHV gaat horen. Op deze wijze moet de administratieve last voor de ondernemer teruggedrongen worden. Het format voor het aanhangsel zal te zijner tijd door de wetgever aangeleverd worden. De gemeente is niet vrij om het aanhangsel naar eigen wens in te vullen.

Daarnaast het mogelijk om een vergunning te schorsen voor een periode van ten hoogste twaalf weken wanneer de burgemeester dit nodig acht. De ondernemer kan tijdens deze periode geen nieuwe vergunning aanvragen.

Aanbevelingen

- Maak gebruik van het instrument schorsen wanneer een ondernemer herhaaldelijk een overtreding van de DHW heeft begaan.
- Wijzig op voorhand, indien wenselijk, het bevoegd gezag voor de DHW in de mandaatregeling zodat deze aangepast is zodra de wetswijziging in werking treedt.
- Maak het vergunningenbestand actueel zodat dit op orde is wanneer de wetswijziging in werking treedt.
- Wijzig in de bestaande formatten van de DHV het college van burgemeester en wethouders in de burgemeester gezien deze het bevoegd gezag wordt. Doe dit eind van het jaar, vlak voor de wetswijziging in werking treedt.

§ 7.4 Decentralisatie toezicht en handhaving

In deze paragraaf komen de conclusies en aanbevelingen aan bod voor de decentralisatie van het toezicht en de handhaving op de naleving van de DHW.

Decentralisatie toezicht en handhaving

Het toezicht op en de handhaving van de naleving van de DHW wordt na de wetswijziging overgedragen naar de gemeenten. Voor de uitvoering van deze taak is een speciaal soort BOA nodig gezien de complexiteit van de handhaving DHW. Het toezicht op de naleving van de DHW vergt veel van de BOA. Dit omdat vaak in de avonduren toezicht gehouden moet worden en het risico om met agressie in aanraking te komen groot is.

Samenwerkingsverband

Vanuit het SRE komt naar alle waarschijnlijkheid een handhaverspoule voor de deelnemende gemeenten. Gemeente Eersel zou hier gebruik van kunnen maken gezien zij deelneemt aan het SRE.

Ondersteuning van de centrale overheid

De centrale overheid heeft een expertisecentrum ingericht om kennis over te dragen aan gemeenten ter voorbereiding van het nieuwe toezicht houden en handhaven. Gemeenten kunnen, wanneer ze aan nog te ontwikkelen voorwaarden voldoen, praktische ondersteuning krijgen bij het nieuwe toezicht houden en handhaven van de naleving van de DHW.

Vanuit de NVWA wordt een handhaverspoule beschikbaar gesteld aan gemeenten die aan de voorwaarden voldoen. De handhavers van de NVWA kunnen de gemeentelijke BOA's begeleiden in het toezicht en de handhaving.

Frequentie toezicht houden

Het is van groot belang dat met regelmaat toezicht gehouden wordt. De wetswijziging gaat een aantal bepalingen bieden die een preventief effect kunnen hebben op de alcoholverstrekkers en de minderjarigen. Wanneer de genomen maatregelen goed ondersteund worden met een aantal controles per jaar door toezicht en handhaving, zou het gewenste preventief effect bereikt kunnen worden.

Aanbevelingen

- Breng de huidige verstrekpunten van alcohol in beeld. Zo ontstaat een beeld waar toezicht gehouden kan worden.
- Maak gebruik van de ondersteuning door het expertisecentrum. Vraag naar informatie en ondersteuning bij de uitvoering van het toezicht op en de handhaving van de naleving van de DHW.
- Stel een handhavingsbeleid op om te bepalen in welke frequentie en welke vorm toezicht gehouden zal worden of gehandhaafd gaat worden. Door het beleid wordt duidelijk hoe het toezicht en de handhaving vorm gaat krijgen binnen de gemeente Eersel.
- Sluit aan bij de handhaverspoule van het SRE wanneer deze beschikbaar wordt. Op deze wijze wordt de uitvoering van het toezicht en de handhaving gedaan door het SRE.
- Zorg dat met regelmaat gehandhaafd wordt zodat het beoogde preventief effect van maatregelen voor alcoholmatiging bereikt wordt.

Naast de genoemde aanbevelingen in dit hoofdstuk kan een algemene aanbeveling worden gegeven die niet eerder genoemd is in deze afstudeerscriptie. Mijns inziens kan niet voorbij gegaan worden aan de informatievoorziening richting de burgers en de ondernemers. Het is verstandig ondernemers in het najaar van 2012 tijdens een informatiebijeenkomst te informeren over de aanstaande wetswijziging, wat de gevolgen hiervan zijn en op welke wijze de gemeente invulling gaat geven aan de wetswijziging. Burgers kunnen geïnformeerd worden door een bericht over de wetswijziging op de website van de gemeente te plaatsen. Daarnaast kan een bericht geplaatst worden in de lokale krant 'De Hint'.

Hoofdstuk 8

Evaluatie

Bij de start van het onderzoek was de verwachting dat dit onderzoek zeer juridisch zou zijn. Gaandeweg bleek dat de wetswijziging veel praktische kanten kent. De praktische kant is uitvoerig belicht om zo voor de gemeente Eersel een volledig beeld te schetsen over de wetswijziging van de DHW.

De wetswijziging moet nog in werking treden. Hierdoor zijn de conclusies veelal op grond van informatie uit de Memorie van Toelichting DHW en diverse rapporten getrokken, omdat nog niet geheel duidelijk is hoe het in de praktijk eruit gaat zien.

Desalniettemin is een duidelijk beeld geschetst over de inhoud van de wetswijziging en over de, voor de gemeente Eersel, belangrijkste wijzigingen.

De gemeente Eersel kan aan de hand van dit rapport starten met het voorbereiden op de wetswijziging wanneer de plenaire behandeling door de Eerste Kamer heeft plaatsgevonden op 22 mei 2012.

Literatuurlijst

Interne stukken gemeente Eersel

Horecastappenplan gemeente Eersel, Eersel: mei 2007

Welzijnsplan 2012-2015, Eersel: maart 2011

Internetbronnen

'Competentieprofiel: Controleur DHW nVWA' Voedsel en Warenautoriteit

<www.handhavingdhw.nl/pilot-decentralisatie/decentralisatie-toezicht> Laatst geraadpleegd op 26 april 2012.

'Informatiekaart leeftijdsgrenzen', Voedsel en Warenautoriteit 15 december 2008, www.vwa.nl (zoek op Informatiekaart leeftijdsgrenzen). Laatst geraadpleegd op 26 april 2012 <www.handhavingdhw.nl/pilot-decentralisatie/ondersteuning-bij-de-overdracht> Laatst geraadpleegd op 26 april 2012.

<www.ljnf.nl/>, laatst geraadpleegd op 26 april 2012

<www.sre.nl/web/show/id=67295> Laatst geraadpleegd op 26 april 2012.

Jurisprudentie

EHRM 21 februari 1984, NJ 1988/937 (Özturk/ Bondsrepubliek Duitsland).

ABRvS 's – Gravenhage 2 februari 1998, LJN ZF3176.

ABRvS 's – Gravenhage 27 maart 2002, LJN AE0721.

ABRvS 's – Gravenhage 29 oktober 2003, LJN AM5479.

ABRvS 's – Gravenhage 22 juni 2009, LJN BJ3398.

Rechtbank Rotterdam 9 juni 2011, LJN BQ9578.

Kamerstukken

Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 2.

Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3.

Literatuur

Van Bree, Van Duijnhoven & Ensink 2012

Van Bree, Van Duijnhoven & Ensink, *Op weg naar een gezonder Eersel. Regionale Volksgezondheid Toekomst Verkenning GGD Brabant- Zuidoost*, Helmond: februari 2012.

Joosten 2007

F. Joosten, *Horecawetgeving in de praktijk 2007*, Alphen aan de Rijn: Kluwer 2007.

Kerssemakers e.a. 2008

R. Kerssemakers e.a., *Drugs en alcohol, Gebruik, misbruik en verslaving*, Houten: Bohn Stafleu van Loghum 2008.

Michiels 2004

F.C.M.A Michiels, *Staats- en bestuursrecht, tekst en materiaal*, Deventer: Kluwer 2004.

K.J. Lok 2002

K.J. Lok, *De gemeente bestuurlijk verkend*, Utrecht: Lemma 2002.

De Ridder 2001

H. de Ridder, *Jongeren, ouders en drugs*, Apeldoorn: Garant 2001.

Van Rijkom 2009

E.P. van Rijkom, *Horeca Memo 2010*, Alphen aan de Rijn: Kluwer 2009.

Schrijvers & Smeets 2003

P.M.B. Schrijvers & H.C.M. Smeets, *Staats- en bestuursrecht*, Groningen-Houten: Wolters-Noordhoff 2003.

Overige stukken

Klink 2007

A. Klink, *Hoofdpijnenbrief alcoholbeleid*, 's-Gravenhage: 2007.

Brabantse werkgroep 2012

Brabantse werkgroep nDHW, *Informatiedocument wijziging Drank- en Horecawet*, april 2012.

Krokké & Van Hoof 2011

J. Krokké & J. Van Hoof, *Alcoholverkoop aan jongeren. In regio Zuidoost-Brabant*, Twente 2011.

Novioconsult 2010

Novioconsult, *Toezicht Drank- en Horecawet door gemeenten. Bevindingen evaluatie onderzoek*. Nijmegen: 25 januari 2010.

Novioconsult 2011

Novioconsult, *Toezicht Drank- en Horecawet door gemeenten. Bevindingen evaluatie 3e pilotjaar*. Nijmegen: 18 januari 2011.

Projectgroep BIBOB regio Zuidoost Brabant 2007

Projectgroep BIBOB regio Zuidoost Brabant, *'BIBOB in de praktijk', handboek voor medewerkers die werken met de wet BIBOB*, Brabant: februari 2007.

STAP 2009

STAP, *Happy Hours en andere prijsacties in de Nederlandse horeca in 2009*, Utrecht: mei 2009.

VNG 2012

VNG, Concept afdeling 8A model-APV: bijzondere bepalingen over horecabedrijven als bedoeld in de Drank- en Horecawet. Den Haag: 15 maart 2012.

Verordeningen

Algemene Plaatselijke Verordening Eersel 2010

Drank- en Horecaverordening gemeente Oirschot

Wetten

Algemene wet bestuursrecht

Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

Drank- en Horecawet

Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden

Bijlagen

Bijlage I

Voorbeeld verbonden voorschriften Drank- en Horecavergunning model B (paracommercie)

Nummer : 375368
Datum aanvraag :
Datum vergunning :

De burgemeester en wethouders van de gemeente Eersel;
gezien de aanvraag van: (naam en adres)
om vergunning voor het: uitoefenen van een horecabedrijf
aan het adres:

overwegende dat:

- het noodzakelijk is aan de vergunning voorschriften en beperkingen te verbinden, ter voorkoming van mededinging door het verstrekken van alcoholhoudende drank, die uit een oogpunt van economisch verkeer als onwenselijk moet worden beschouwd;
- door het bestuur van...op...een bestuursreglement van sociale hygiëne, als bedoeld in artikel 9 van de Drank- en Horecawet, is vastgesteld;
- de hierna genoemde leidinggevende(n) voldoen aan de eisen als bedoeld in artikel 8 van de Drank- en Horecawet hetgeen onder meer blijkt uit de overgelegde Verklaring(en) Sociale Hygiëne;
- de wettelijk voorgeschreven procedure is gevolgd;
- gelet op het bepaalde in artikel 3 van de Drank- en Horecawet;

besluit:

aan het bestuur van...vergunning te verlenen voor het uitoefenen van een horecabedrijf in de inrichting...gelegen aan het adres...

De vergunning geldt voor:

- (ruimte, gelegen...,met een oppervlakte van...)

De leidinggevende(n) zijn:

- (naam, geboortedatum en -plaats)

Aan deze vergunning zijn de volgende voorschriften verbonden:

- het is verboden in deze horeca-inrichting bijeenkomsten wegens gebeurtenissen in de privésfeer van leden en bijeenkomsten voor niet-leden te organiseren. Dit betekent onder meer dat bruiloften en partijen niet zijn toegestaan (zo nodig aanvullen);
- het is niet toegestaan de kantine en/of de inventaris, met name meubilair en serviesgoed, aan derden te verhuren of ter beschikking te stellen;
- de vergunning geldt uitsluitend voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse één uur vóór, tijdens en één uur na de activiteiten van de sportvereniging passend binnen de doelstelling, te weten het doen beoefenen en het bevorderen van sport, alsmede het stimuleren en organiseren van activiteiten die in het kader van de sport de ontwikkeling, de vorming en de recreatie van de mens beogen.

Met vriendelijke groet,
Namens de burgemeester en wethouders van Eersel,

.....
Teamcoördinator Vergunningen

Bijlage II

Modelverordening VNG

CONCEPT AFDELING 8A MODEL-APV: BIJZONDERE BEPALINGEN OVER HORECABEDRIJVEN ALS BEDOELD IN DE DRANK- EN HORECAWET.

Concept dd. 15-03-2012

De raad van de gemeente ... gelet op (de) artikel (en) 4, eerste tot en met derde lid, (25a, 25b en 25c) van de Drank- en Horecawet; besluit vast te stellen de volgende wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening ...: ARTIKEL I Na afdeling 8 van de Algemene Plaatselijke Verordening ... wordt een afdeling ingevoegd, luidend:

AFDELING 8A BIJZONDERE BEPALINGEN OVER HORECABEDRIJVEN ALS BEDOELD IN DE DRANK- EN HORECAWET

Artikel 2:34a schenktijden paracommerciële rechtspersonen

1. Paracommerciële rechtspersonen die zich richten op activiteiten van sportieve aard verstrekken uitsluitend alcoholhoudende drank op:
 - a. maandag tot en met vrijdag na ... uur en tot uur;
 - b. zaterdag na ... uur en tot ... uur; en
 - c. zondag na ... uur en tot ... uur.
2. Voor zover er bij paracommerciële rechtspersonen als bedoeld in het eerste lid verenigings- of wedstrijdactiviteiten plaatsvinden die eindigen tijdens de laatste ... uur vóór het verlopen of na afloop van de in dat lid genoemde schenktijden, is het deze paracommerciële rechtspersonen toegestaan, in aanvulling op de schenktijden genoemd in dat lid, alcoholhoudende drank te verstrekken tot ... uur na beëindiging van deze activiteiten.
3. Paracommerciële rechtspersonen waarbij het faciliteren van sociale interactie direct voortvloeit uit de doelstellingen, zoals studentenverenigingen, studentensportverenigingen [en dorpshuizen], verstrekken uitsluitend alcoholhoudende drank na ... uur en tot ... uur.
4. Overige paracommerciële rechtspersonen verstrekken uitsluitend alcoholhoudende drank gedurende de periode beginnende met ... uur voor aanvang en eindigende met ... uur na beëindiging van activiteiten die passen binnen de statutaire doelomschrijving van de desbetreffende paracommerciële rechtspersoon.

Alternatief 1 Artikel 2:34b bijeenkomsten bij paracommerciële rechtspersonen

Paracommerciële rechtspersonen verstrekken geen alcoholhoudende drank tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn wanneer dit leidt tot oneerlijke mededinging.

Alternatief 2 Artikel 2:34b bijeenkomsten bij paracommerciële rechtspersonen

1. Paracommerciële rechtspersonen verstrekken alcoholhoudende drank per jaar tijdens ten hoogste:
 - a. ... bijeenkomsten van persoonlijke aard;
 - b. ... bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn.
2. Het is verboden de bijeenkomsten openlijk aan te prijzen.
3. De paracommerciële rechtspersoon doet uiterlijk ... weken [werkdagen] vóór een bijeenkomst als bedoeld in het eerste lid hiervan melding aan de burgemeester.

Artikel 2:34c beperkingen voor horecabedrijven en slijtersbedrijven

1. Het is verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet sterke [of alcoholhoudende] drank te verstrekken:
 - a. in inrichtingen gelegen in de volgende gebieden: 1° ...; 2° ...; b. gedurende de volgende tijdsruimten: 1° van ... tot en met ...; 2° van ... tot en met

2. De burgemeester kan een vergunning als bedoeld in artikel 3 van de Drank- en Horecawet beperken tot het verstrekken van zwak-alcoholhoudende drank.

Artikel 2:34d beperkingen voor andere detailhandel dan slijtersbedrijven

Het bedrijfsmatig of anders dan om niet zwak-alcoholhoudende drank verstrekken vanuit locaties als bedoeld in artikel 18, tweede lid, of artikel 19, tweede lid, onder a, van de Drank- en Horecawet, is verboden: a. gedurende de volgende tijdsruimten: 1° van ... tot en met ...; 2° van ... tot en met ...; b. in de volgende gebieden: 1° ...; 2°

Alternatief 1 Artikel 2:34e koppeling sluitingstijden aan leeftijden

1. Het is verboden personen jonger dan ... jaar toe te laten in horecalokaliteiten en op terrassen na uur op zondag tot en met donderdag en na ... uur op vrijdag en zaterdag.
2. De leeftijd van degene die wenst te worden toegelaten wordt bepaald op de in artikel 20, vierde lid, van de Drank- en Horecawet bedoelde wijze.

Alternatief 2 Artikel 2:34e koppeling sluitingstijden aan leeftijden

1. Het is verboden personen jonger dan ... jaar toe te laten in horecalokaliteiten en op terrassen die een ontheffing hebben van de sluitingstijden als bedoeld in artikel 2:29, derde lid.
2. De leeftijd van degene die wenst te worden toegelaten wordt bepaald op de in artikel 20, vierde lid, van de Drank- en Horecawet bedoelde wijze.

Alternatief 3 Artikel 2:34e koppeling sluitingstijden aan leeftijden

1. Het is verboden personen jonger dan ... jaar toe te laten in horecalokaliteiten en op terrassen die zijn gelegen in de volgende gebieden:
a.
b.
2. De leeftijd van degene die wenst te worden toegelaten wordt bepaald op de in artikel 20, vierde lid, van de Drank- en Horecawet bedoelde wijze.

Alternatief 4 Artikel 2:34e koppeling sluitingstijden aan leeftijden

1. Het is verboden personen jonger dan ... jaar toe te laten in horecalokaliteiten en op terrassen waar
2. De leeftijd van degene die wenst te worden toegelaten wordt bepaald op de in artikel 20, vierde lid, van de Drank- en Horecawet bedoelde wijze.

ARTIKEL II Deze verordening treedt in werking met ingang van de datum waarop het voorstel van wet strekkende tot wijziging van de Drank- en Horecawet met het oog op de terugdringing van het alcoholgebruik onder met name jongeren, de voorkoming van alcoholgerelateerde verstoring van de openbare orde, alsmede ter reductie van de administratieve lasten (32 022) kracht van wet krijgt. Indien deze verordening niet bekendgemaakt is op de dag voorafgaand aan deze datum treedt deze verordening in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

Bijlage III

Modelverordening STAP

MODEL DRANK- EN HORECAVERORDENING versie 4.0– 13 februari 2012

De raad van de gemeente X

gelezen het voorstel van burgemeester d.d. xxx, nummer xxx;

gelet op de artikelen 147 van de Gemeentewet en 4, 25a, 25b, 25c, 25d en 26 van de Drank-

en

Horecawet;

besluit vast te stellen de volgende verordening

Drank- en Horecaverordening X

§ 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 spijsen voor gebruik ter plaatse kunnen 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.
2. Voor de toepassing van deze verordening wordt onder de overige begrippen in deze verordening verstaan hetgeen de wet daaronder verstaat.

§ 2 BEPALINGEN VOOR INRICHTINGEN WAARIN HET HORECABEDRIJF WORDT UITGEOEFEND

Artikel 2 Voorschriften/beperkingen aan vergunningen om het horecabedrijf uit te oefenen

De burgemeester kan ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde aan een vergunning voor een horecabedrijf voorschriften en beperkingen verbinden.

Artikel 3 Prijsacties horeca (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 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.

Artikel 4 Toelatingsleeftijden tot alle horecalokaliteiten en terrassen

1. Het is verboden tussen 23.00 en 8.00 uur bezoekers van wie niet is vastgesteld dat zij de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt toe te laten tot horecalokaliteiten en terrassen.
2. Met betrekking tot de vaststelling bedoeld in het eerste lid is artikel 20, vierde lid, van de wet van toepassing.

Artikel 5 Toelatingsleeftijden tot horecalokaliteiten en terrassen die naar verhouding

langer geopend zijn

1. Het is verboden bezoekers van wie niet is vastgesteld dat zij de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt toe te laten tot horecavaluities en terrassen die op enig moment tussen 2.00 en 8.00 uur geopend zijn.
2. Met betrekking tot de vaststelling bedoeld in het eerste lid is artikel 20, vierde lid, van de wet van toepassing.

§ 3 AANVULLENDE BEPALINGEN VOOR INRICHTINGEN WAARIN HET HORECABEDRIJF WORDT UITGEOEFEND IN BEPAALDE GEBOUWEN

Artikel 6 Verstrekken alcoholhoudende dranken

1. Het is verboden alcoholhoudende drank te verstrekken in een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, niet zijnde een paracommerciële inrichting, welke:
 - a. deel uitmaakt van een gebouw dat of waarvan een onderdeel uitsluitend of in hoofdzaak wordt gebruikt om onderwijs te geven aan leerlingen die merendeels de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt;
 - b. deel uitmaakt van een gebouw dat of waarvan een onderdeel uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is bij een of meer jeugd- of jongerenorganisaties of –instellingen;
 - c. deel uitmaakt van een gebouw dat of waarvan een onderdeel uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is als gemeentelijk wijkgebouw of buurthuis;
 - d. deel uitmaakt van een gebouw, dat uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is bij één of meer sportorganisaties of –instellingen.
2. Het in het eerste lid genoemde verbod is niet van toepassing op het verstrekken van zwakalcoholhoudende dranken in onderstaande tijdsruimten:
Maandag tot en met donderdag 17.00 uur tot 23.00 uur
Vrijdag, zaterdag en zondag 15.00 uur tot 23.00 uur
3. Van het in dit artikel bedoelde verbod kan de burgemeester ontheffing verlenen.

§ 4 AANVULLENDE BEPALINGEN VOOR PARACOMMERCIËLE INRICHTINGEN

Artikel 7 Schenktijden

Het is verboden om in paracommerciële inrichtingen alcoholhoudende drank te verstrekken buiten de in onderstaand schema opgenomen schenktijden:
Maandag tot en met donderdag 17.00 uur tot 23.00 uur
Vrijdag, zaterdag en zondag 15.00 uur tot 23.00 uur

Artikel 8 Andere schenktijden voor bepaalde typen paracommerciële inrichtingen

In afwijking van het bepaalde in artikel 7 hanteren de in onderstaand schema opgenomen typen paracommerciële inrichtingen de hierna opgenomen schenktijden:
Inrichtingen die in beheer zijn bij een rechtspersoon met een xxx doelstelling
Dagen ... uur tot ... uur
Inrichtingen die in beheer zijn bij een rechtspersoon met een xxx doelstelling die zich bovendien richt op doelgroep yyy
Dagen ... uur tot ... uur

Artikel 9 Bijeenkomsten derden

1. Het is verboden om in een paracommerciële inrichting alcoholhoudende drank te verstrekken tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen.
2. Het is verboden om in een paracommerciële inrichting alcoholhoudende drank te verstrekken tijdens bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de beherende paracommerciële rechtspersoon zijn betrokken.

Artikel 10 Verstrekken sterke drank

1. Het is verboden om in paracommerciële inrichtingen sterke drank te verstrekken.
2. Van het in het eerste lid bedoelde verbod kan de burgemeester ontheffing verlenen.

Artikel 11 Aanvullende vragen aan paracommerciële rechtspersonen

1. Een paracommerciële rechtspersoon geeft bij de aanvraag voor het verkrijgen van een vergunning tot uitoefening van het horecabedrijf nadere informatie over de doelstelling van de paracommerciële rechtspersoon en de doelgroep waarop de rechtspersoon zich richt.
2. Hiertoe wordt het in de bijlage van deze verordening opgenomen door de raad vastgestelde formulier met aanvullende vragen ingevuld en verstrekt de paracommerciële rechtspersoon een afschrift van de statuten.

§ 5 BEPALINGEN VOOR DE DETAILHANDEL

Artikel 12 Prijsacties detailhandel (stuntprijzen)

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 70% van de prijs die in het betreffende verkooppunt gewoonlijk wordt gevraagd.

Artikel 13 Voorschriften/beperkingen slijterijen

De burgemeester kan ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde aan een vergunning voor een slijtersbedrijf voorschriften en beperkingen verbinden.

§ 6 TIJDELIJKE VERKOOPVERBODEN BURGEMEESTER

Artikel 14 Tijdelijk algeheel verkoopverbod alcoholhoudende drank

Het is verboden om in een door de burgemeester aangewezen tijdsruimte in de hele gemeente of in aangewezen delen van de gemeente, bedrijfsmatig of anders dan om niet, al dan niet in glas verpakte alcoholhoudende drank als bedoeld in artikel 1 van de wet, te verstrekken.

Artikel 15 Tijdelijk verkoopverbod alcoholhoudende drank voor de detailhandel

1. Het is verboden om in een door de burgemeester aangewezen tijdsruimte in de gehele gemeente of in aangewezen delen van de gemeente, bedrijfsmatig of anders dan om niet, al dan niet in glas verpakte alcoholhoudende drank als bedoeld in artikel 1 van de wet te verstrekken voor gebruik elders dan ter plaatse.
2. Het is het eerste lid bedoelde verbod kan betrekking hebben op de verstrekking van alcoholhoudende drank in of vanuit inrichtingen waarin het slijtersbedrijf wordt uitgeoefend, als ook op de verstrekking van zwak-alcoholhoudende dranken in of vanuit andere locaties.

Artikel 16 Tijdelijk verkoopverbod alcoholhoudende drank voor de horeca

Het is verboden om in een door de burgemeester aangewezen tijdsruimte in de gehele gemeente of in aangewezen delen van de gemeente, bedrijfsmatig of anders dan om niet, al dan niet in glas verpakte alcoholhoudende drank als bedoeld in artikel 1 van de wet te verstrekken voor gebruik ter plaatse.

§ 7 ONTHEFFINGEN BURGEMEESTER

Artikel 17 Verlening ontheffing beperkingen/verboden verstrekking sterke en zwakalcoholhoudende drank

1. De burgemeester kan op aanvraag ontheffing verlenen van de in artikelen 6 en 10 gestelde verboden.
2. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op de aanvraag om een ontheffing als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 18 Intrekkingsgronden ontheffing

De in artikel 17 bedoelde ontheffingen kunnen worden ingetrokken of gewijzigd indien:

- a. ter verkrijging daarvan onjuiste dan wel onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- 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;

c. zich feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de ontheffing gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid;

d. de aan de ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen;

e. van de ontheffing geen gebruik wordt gemaakt binnen een daarin gestelde termijn dan wel, bij gebreke van een dergelijke termijn, binnen een redelijke termijn; of indien de houder dit verzoekt.

§ 8 OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 19 Overgangsrecht

1. Op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening vervallen voor paracommerciële inrichtingen:

a. de voorschriften en beperkingen die tot dat tijdstip op grond van eerdere gemeentelijke verordeningen zijn gesteld;

b. de ontheffingen die tot dat tijdstip door het College van burgemeester en wethouders en de burgemeester zijn verleend;

c. de tot dat tijdstip gehanteerde schenk- of taptijden.

2. Een jaar na inwerkingtreding van deze verordening vervallen de voorschriften, beperkingen en ontheffingen die tot het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening op grond van eerdere gemeentelijke verordening krachtens de wet zijn verleend aan andere vergunningsplichtige inrichtingen.

3. Indien vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een aanvraag om een ontheffing of vergunning op grond van de Drank- en Horecaverordening X 19.. is ingediend waarop nog niet is beslist, wordt daarop deze verordening toegepast.

4. Op bezwaarschriften gericht tegen een besluit krachtens de Drank- en Horecaverordening X

19.. wordt beslist met toepassing van deze verordening.

Artikel 20 Inwerkingtreding en citeertitel

1. De “Drank- en Horecaverordening X 19..” vastgesteld bij raadsbesluit van xx-xx-xxxx wordt ingetrokken met ingang van de in het tweede lid genoemde datum.

2. Deze verordening treedt in werking op xx-xx-xxxx.

3. Deze verordening wordt aangehaald als “Drank- en Horecaverordening X”.

Vastgesteld bij raadsbesluit van ..-.-.-., nr. / ...

Bekendgemaakt d.d. ..-.-.-.

Bijlage IV

Huidige procedure verstrekking Drank- en Horecaverunning

Dit stappenplan wordt hieronder weergegeven.

De aanvrager dient de volgende gegevens aan te leveren:

- naam, adres en geboortedatum van de ondernemer(s);
- naam, adres en geboortedatum van de leidinggevende(n);
- de rechtsvorm van de onderneming;
- naam en adres van de inrichting;
- aantal en ligging van de lokaliteiten en eventueel het terras;
- de reden van de aanvraag;

De bovenstaande gegevens zijn nodig omdat deze op grond van artikel 29 lid 1 DHW op de vergunning worden vermeld.

Daarnaast dient men het aanvraagformulier DHV in te leveren.

Verder zijn er nog een aantal overige documenten nodig:

- de originele of een gewaarmerkte kopie van de Verklaring Sociale Hygiëne;
- per leidinggevende een verklaring inzake zijn werkzaamheid in het betreffende horecabedrijf;
- kopie van de inschrijving bij de Kamer van Koophandel;
- voor verenigingen en stichtingen een door het bestuur vastgesteld Bestuursreglement.

Stappen en doorlooptijd

1. Nadat de aanvraag is ingediend controleert de gemeente of de gegevens correct en compleet zijn.
 2. Is dat niet het geval dan wordt de aanvrager verzocht de ontbrekende stukken of gegevens alsnog in te dienen.
 3. Gebeurt dit niet dan wordt de aanvraag niet ontvankelijk verklaard en niet verder in behandeling genomen.
 4. De aanvraag wordt getoetst aan de onderstaande zaken:
 - de aard van de aanvraag;
 - de persoonseisen: informatie over de ondernemer(s) en de leidinggevende(n) worden opgevraagd bij Justitie;
 - de inrichtingseisen: voldoet de inrichting aan de wettelijke voorgeschreven eisen;
 - de eisen van bekwaamheid.
 5. Indien de gemeente voornemens is een vergunning voor een paracommerciële instelling onder voorschriften of beperkingen te verlenen of de vergunning te weigeren, dan wordt de ontwerpbeschikking gepubliceerd in de gemeentelijke rubriek in de plaatselijke krant De Hint en op de gemeentelijke website om belanghebbenden de gelegenheid te bieden hun zienswijzen kenbaar te maken. De gemeente beoordeelt vervolgens of de zienswijzen wel of niet worden overgenomen. Dit vloeit voort uit de Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure (verder UOV genoemd), afdeling 3.4 Awb.
 6. Op basis van de toetsing wordt de beslissing genomen de vergunning wel of niet te verlenen.
 7. De vergunning wordt verleend of geweigerd. Dit wordt vervolgens gepubliceerd in de gemeentelijk rubriek in De Hint.
- De doorlooptijd is in principe maximaal dertien weken.

Resultaat

1. De aanvraag wordt niet in behandeling genomen.
2. De vergunning wordt verleend.
3. De vergunning wordt niet verleend. De aanvrager ontvangt een afwijzingsbrief waarin de afwijzing wordt gemotiveerd.

Bezwaar en beroep

In eerste instantie kunnen belanghebbenden tegen de genomen beslissing (artikel 1:2 lid 1 Algemene wet bestuursrecht, verder Awb genoemd) op grond van de Awb binnen zes weken bezwaar aantekenen bij burgemeester en wethouders. Dit is bepaald in artikel 6:2 j° 6:7 Awb. Tegen de beslissing op het bezwaarschrift is beroep bij de rechtbank mogelijk. Dit is bepaald in artikel 8:1 Awb. De procesgang en nadere informatie hieromtrent, wordt in het besluit zelf genomen. Het voorgaande heeft betrekking op de reguliere vergunning (model A).

Artikel 6 DHW bepaalt dat voor een vergunning voor een paracommerciële instelling de UOV uit afdeling 3.4 Awb geldt. De UOV bepaalt in artikel 3:11 Awb dat de vergunning ter inzage moet worden gelegd. Belanghebbenden krijgen op deze manier de mogelijkheid om hun zienswijze schriftelijk bij het bestuursorgaan in te dienen. Deze mogelijkheid vloeit voort uit artikel 3:15 lid 1 Awb.

Artikel 3:16 Awb bepaalt dat de termijn voor het indienen van de zienswijze zes weken bedraagt, met ingang van de dag waarop de, in dit geval, vergunning ter inzage is gelegd. Het bestuursorgaan neemt zo spoedig mogelijk een besluit. Artikel 3:18 lid 1 Awb bepaalt dat het bestuursorgaan binnen uiterlijk zes maanden na ontvangst een besluit moet nemen. Omdat bij een vergunning voor een paracommerciële instelling de UOV van toepassing is, gelden andere regels voor bezwaar en beroep. Artikel 7:1 lid 1 onder d Awb bepaalt dat wanneer de UOV van toepassing is, geen bezwaar gemaakt hoeft te worden. Een belanghebbende kan direct beroep indienen bij de administratieve rechter.

Bijlage V

Vergunningenbestand op orde

Begeleidende brief enquête vergunningenbestand

Geachte heer/mevrouw,

In het kader van de wetswijziging van de Drank- en Horecawet staat niet alleen de ondernemers een grote verandering te wachten, maar ook voor de gemeente staat veel te gebeuren. Om ons als gemeente hierop voor te bereiden willen wij, in samenwerking met u, graag ons vergunningenbestand controleren, en vragen hierbij om uw medewerking.

Ik vraag u om de bijgevoegde enquête in te vullen en deze binnen 14 dagen terug te sturen naar de gemeente middels bijgevoegde antwoordenvolp.

Uw medewerking stellen wij zeer op prijs.

Met vriendelijke groet,
namens burgemeester en wethouders van Eersel

de heer F.F.M. van der Wiel
Teamcoördinator Vergunningen

Enquête

- Wie zijn er op dit moment de leidinggevenden van uw horeca-inrichting?

.....
.....

- Gelieve de juiste rechtsvorm van uw onderneming aan te vinken:

- ☐ Besloten Vennootschap (B.V.)
- ☐ Naamloze Vennootschap (N.V.)
- ☐ Een stichting of vereniging
- ☐ Vennootschap onder firma (VOF)
- ☐ Natuurlijk persoon

- Heeft uw inrichting een verbouwing zodanig ondergaan dat de indeling van uw inrichting is gewijzigd, sinds de laatste verstrekking van uw Drank- en Horecaverunning?

- ☐ Nee
- ☐ Ja, mijn inrichting heeft de volgende verbouwing ondergaan:

.....
.....