

Raadsvoorstel

Agendanr. :
Reg.nr. : 1579801
B&W verg. :
Commissie :
Cie_verg. :
Raadsverg. :

Onderwerp:

Invoering van de nieuwe Drank- en Horecawet; wijziging van de Horecaverordening en nieuw kaderstellend beleid.

1) Status

Op grond van uw verordenende bevoegdheid, bieden wij u dit voorstel tot wijziging van de Horecaverordening 's-Hertogenbosch 2012 ter vaststelling aan.

Voorts leggen wij het kaderstellende (voorgenomen) beleid van de burgemeester met betrekking tot de gewijzigde wet- en regelgeving aan u voor.

2) Samenvatting

Op 1 januari 2013 is de Drank- en Horecawet gewijzigd. De nieuwe wet verplicht uw raad om bij verordening regels te stellen over paracommerciële horecabedrijven (zoals sportkantines, horeca bij scholen en sociaal-culturele instellingen). Daarnaast krijgt uw raad de mogelijkheid om regels te stellen om alcoholmatiging te bewerkstelligen en alcoholgerelateerde overlast en ordeproblemen tegen te gaan. Uw raad wordt voorgesteld om de recente Horecaverordening 's-Hertogenbosch 2012 aan te passen in verband met de nieuwe wet. Het aantal nieuwe regels is – mede uit het oogpunt van deregulering – zeer beperkt.

De gewijzigde wet heeft verder tot gevolg dat de burgemeester – als zelfstandig bestuursorgaan – belast wordt met het toezicht en de handhaving van de wet. Dit was een taak van de (Nieuwe) Voedsel- en Warenautoriteit. Daarnaast is de burgemeester het bevoegde gezag voor de verlening van vergunningen en ontheffing op basis van de Drank- en Horecawet. Dit was voorheen het college van B&W. Om zijn nieuwe taken transparant en efficiënt te kunnen uitoefenen is beleid ontwikkeld. Uw raad wordt gevraagd in te stemmen met dit beleidskader voor de nieuwe taken.

3) Voorstel

Bijgaand concept – raadsbesluit vaststellen waarin wordt gevraagd om te besluiten tot:

- Vaststelling van de gewijzigde Horecaverordening 's-Hertogenbosch 2012
- Instemming met het (voorgenomen) besluit van de burgemeester om de Uitvoeringsregels Handhaving Drank en Horeca 2013 vast te stellen alsmede het Ontheffingenbeleid Drank- en Horecawet.

Steller : Scholten/ Vervoort

Tel. : 06 479 404 10/ 073 615 5094

E-mail : e.scholten@s-hertogenbosch.nl/ t.vervoort@s-hertogenbosch.nl

4) Aanleiding

Per 1 januari 2013 is de Drank- en Horecawet gewijzigd. De wetswijziging heeft tot gevolg dat uw raad bij verordening regels moet stellen over paracommerciële horeca (zoals sportkantines en horeca bij sociaal-culturele, educatieve of levensbeschouwelijke instellingen) en regels kan stellen om alcoholmatiging te bevorderen en alcohol gerelateerde overlast en ordeproblemen te voorkomen. Bovendien is de burgemeester sinds 1 januari verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving op de wet alsmede de ontheffing- en vergunningverlening. Voor deze nieuwe taken is een beleidskader ontwikkeld.

5) Inhoud

Nadere toelichting op het onderwerp:

Op 1 januari is de nieuwe Drank- en Horecawet in werking getreden. De nieuwe wet geeft uw raad verordenende bevoegdheden. Hierbij is een tweedeling te maken. Op een aantal punten bent u verplicht regels te stellen. Daarnaast hebt u verordenende bevoegdheden gekregen waarvan u gebruik kunt maken. Dit is echter niet verplicht.

U bent verplicht om regels over paracommerciële horeca (verenigingen of stichtingen die zich naast activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard in eigen beheer een horecabedrijf exploiteren) te maken. Deze regels dienen om oneerlijke concurrentie met de reguliere horeca tegen te gaan.

Concreet schrijft de wet voor dat uw raad in ieder geval regels moet maken over de volgende onderwerpen:

Schenktijden

het tijdstip waarop mag worden gestart met schenken van alcohol en het tijdstip dat hiermee moet worden gestopt)

Bijeenkomsten van persoonlijke aard

Het gaat dan om bijvoorbeeld bruiloften en partijen en bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de vereniging of stichting zijn betrokken.

U kunt (facultatief) regels maken om alcoholmatiging te bewerkstelligen over onder meer de volgende onderwerpen:

- Prijsacties met alcohol in de horeca en de detailhandel
- Verbod op sterke drank
- Leeftijden van bezoekers koppelen aan sluitingstijden

De vergunning- en ontheffingverlening alsmede het toezicht en de handhaving bij of krachtens de Drank- en Horecawet zijn een bevoegdheid van de burgemeester. Voor deze nieuwe taken is een beleidskader ontwikkeld.

Beleidsalternatieven/scenario's:

De nieuwe Drank- en Horecawet biedt de gemeente een zeer ruime beleidsvrijheid. Uw raad mag dan ook op tal van onderwerpen regels stellen. Zo kan per type horecabedrijf worden bepaald of ter plaatse sterke drank mag worden geschonken. Ook is het mogelijk om de openingstijden van een horecabedrijf te beperken als bezoekers onder de 21 jaar worden toegelaten. Supermarkten kan worden verboden om te stunten met de prijzen van alcohol (prijsacties van meer dan 70% mogen worden verboden). In het kader van deregulering en goede handhaafbaarheid is gekozen voor het stellen van een beperkt aantal regels, waarop ook daadwerkelijk kan worden toegezien.

Wijze van aanpak/oplossingsrichting:

Het belangrijkste uitgangspunt bij de wijziging van de Horecaverordening is om te voldoen aan de wettelijke eisen. De wijziging van de verordening heeft dan ook hoofdzakelijk betrekking op de paracommerciële horeca (en de daarmee vergelijkbare horeca zoals de verhuurde kantine). U bent immers verplicht hierover regels te stellen. Uit het oogpunt van deregulering wordt voorgesteld om zeer terughoudend om te gaan met de facultatieve mogelijkheden om regels te stellen.

Schenktijden paracommercie (verplicht)

De wet verplicht uw raad ertoe te bepalen op welke momenten er alcoholhoudende dranken mogen worden geschonken in de paracommerciële horeca. Het merendeel van de paracommerciële horeca bestaat uit sportkantines/clubhuizen alsmede buurthuizen en wijkcentra. Er heeft overleg plaatsgevonden met de paracommerciële horeca. De uitkomst hiervan was duidelijk. De paracommercie wil zijn eigen verantwoordelijkheid nemen. De verschillende verenigingen/stichtingen verzetten zich tegen regeldruk. Zij achten zich prima in staat om op verantwoorde wijze alcohol te verstrekken.

In 2012 heeft uw raad de huidige Horecaverordening vastgesteld. In deze verordening zijn de openingstijden geregeld voor de reguliere horeca, maar ook voor sport- en jeugdinstellingen (7.00-24.00 uur) alsmede buurthuizen en wijkcentra (7.00-1.00 uur).

Ons voorstel is om het verstrekken van alcoholhoudende drank toe te staan gedurende de tijdstippen dat een paracommerciële inrichting op basis van de Horecaverordening voor het publiek mag zijn geopend. Kort door de bocht betekent dit als de kantine/horeca open mag zijn dan mag er worden geschonken. Dit geldt in de regel voor elke paracommerciële horeca-inrichting. Op deze hoofdregel bestaat één belangrijke uitzondering. Voor alle horeca die is gevestigd in een gebouw, waarin een school is gevestigd waarvan het merendeel van de leerlingen jonger is dan 18 jaar, mag pas vanaf 17.00 uur worden geschonken. Hiermee wordt voorkomen dat leerlingen (ook tijdens buitenschoolse activiteiten) worden geconfronteerd met alcoholgebruik en eventuele beschonken bezoekers.

Of alcoholverstrekking op verantwoorde wijze plaatsvindt kan overigens zowel bij de vergunningverlening als in het kader van toezicht en handhaving worden gecheckt. Een vereniging of stichting is verplicht om bij de aanvraag voor een drank- en horecaverunning een bestuursreglement over te leggen. Hierin wordt vastgelegd op welke wijze verantwoord schenkgedrag in de dagelijkse praktijk van een stichting of vereniging is geborgd. De gemeente kan toezien op naleving van dit reglement. Ook overigens kan worden toegezien of het schenken van alcohol geschiedt op verantwoorde wijze.

Aan verenigingen en stichtingen zal ondersteuning worden geboden bij de zorg voor verantwoord alcoholgebruik. Vooral als het om alcoholvertrekking aan jongeren gaat. Van gemeentewege zal voorlichting worden gegeven. Daarnaast is het van belang dat 'alcohol en jongeren' als thema op de agenda staat voor de besturen van verenigingen en stichtingen. Ook hier heeft de gemeente een actieve rol. Zo zal de portefeuillehouder 'Sport' in zijn contacten met sportclubs het onderwerp op de agenda zetten. Ook buurthuizen en jeugdinstituten worden expliciet gewezen op hun verantwoordelijkheden. Daarnaast zijn er tal van andere initiatieven. NOC*NSF biedt sportverenigingen handvatten om te komen tot een verantwoorde alcoholaanpak. Hierbij ligt het accent op het schenken aan jongeren. Hetzelfde geldt voor het regionale alcoholmatigingsproject 'Think before you drink', dat zich specifiek richt op het voorkomen van alcoholmisbruik door jongeren. Dit alcoholmatigingsproject is een initiatief van 18 Brabantse gemeenten – waaronder 's-Hertogenbosch - de GGD en verslavingsinstituut Novadic Kentron.

Indien van gemeentewege wordt geconstateerd, dat een paracommerciële inrichting de fout in gaat dan kan dit worden gesanctioneerd. De wijze waarop dit gebeurt is vastgelegd in het beleid van de burgemeester hieromtrent. Uitgangspunt hierbij is dat bij de wijze van sanctionering geen onderscheid wordt gemaakt tussen reguliere horeca en paracommerciële horeca. Beide partijen worden zoveel mogelijk gelijk gesanctioneerd. Dit om een oneerlijk onderscheid te voorkomen. Aan de ene kant krijgt de paracommercie veel vrijheid in de schenktijden. Daar staat tegenover dat bij onregelmatigheden geen bijzondere coulantie geldt voor verenigingen en stichtingen, maar dat op eenzelfde manier wordt opgetreden als tegen reguliere horeca. De paracommercie is zich hiervan bewust en aanvaardt deze consequentie.

Tot slot wordt opgemerkt, dat in oktober 2013 een digitale enquête is gehouden onder Bossche jongeren over alcohol. Hieruit bleek dat slechts 7% van de jongeren onder de 16 jaar wel eens alcohol drinkt in de sportkantine of bij een vereniging (in de horeca ligt dit percentage rond de 30%). Hetgeen ons sterkt in het vertrouwen dat de paracommercie kan omgaan met zijn eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van alcohol.

Feesten en partijen in paracommerciële horeca (verplicht)

In de gemeente 's-Hertogenbosch geldt al jarenlang een verbod op het verstrekken van alcohol tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard. Dit verbod wordt voortgezet. Hierbij is ook acht geslagen op het planologisch regime van de meeste paracommerciële horeca-inrichtingen. De meeste paracommerciële horecabedrijven zijn immers gevestigd op percelen die geen volwaardige horecabestemming toe staan. Meestal gaat het om horeca op gronden met de bestemming sport-, recreatieve en/of maatschappelijke doeleinden. Het bestemmingsplan verzet zich in die gevallen tegen de verhuur van kantines/horeca voor feesten en partijen. Overigens is het verbod niet absoluut. De burgemeester kan in uitzonderingsgevallen ontheffing verlenen voor bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard. Hiertoe is een ontheffingsbeleid ontwikkeld dat de burgemeester hanteert bij het behandelen van ontheffingsaanvragen. Het ontheffingsbeleid komt hierna nog apart aan de orde.

Verbod op happy hours in de horeca (facultatief)

De aanpassing van de Horecaverordening behelst een verbod op happy hours in de horeca. Koninklijke Horeca Nederland acht dergelijke kortingen op alcohol niet verenigbaar met het streven naar verantwoord alcoholgebruik. Immers, vooral jongeren gaan meer drinken als alcohol goedkoper wordt. Zij drinken op een avondje stappen totdat hun portemonnee leeg is. Mede gelet op het standpunt van Koninklijke Horeca is dan ook besloten happy hours te verbieden. Hiermee worden gezondheidsschade (veel drinken in korte tijd), overlast en ordeproblemen voorkomen.

Uit voornoemde jongerenenquête blijkt dat circa 60% van de jongeren liever geen verbod op happy hours ziet. Daar staat evenwel tegenover dat zij in dezelfde enquête aangeven, dat de lage prijzen een grote aantrekkingskracht hebben op jongeren om naar een horecabedrijf te komen (75%). Daarnaast is meer dan 40% van de jongeren van oordeel dat happy hours tot meer overlast van (dronken) jongeren leidt.

Geen overbodige regels

Uw raad heeft de bevoegdheid om prijsacties in de detailhandel (bijvoorbeeld supermarkten) te verbieden. Er is slechts sprake van een prijsactie als een aanbieding maximaal 7 dagen geldig is. Als een aanbieding langer dan 7 dagen duurt is een verbod hierop niet mogelijk. Een eventueel verbod zou dan ook zeer makkelijk te omzeilen zijn. Dit is reden om het verbod niet op te nemen.

De wet biedt uw raad verder de mogelijkheid om te bepalen, dat de sluitingstijden van een horecagelegenheid afhankelijk zijn van de leeftijd van de bezoekers. Dat zou bijvoorbeeld kunnen betekenen, dat indien een café personen onder de 21 toelaat de zaak eerder dicht moet. Een dergelijke regeling is moeilijk handhaafbaar en drukt bovendien zwaar op ondernemers. Het voorstel is dan ook van deze regels geen gebruik te maken.

Ook het schenken van sterke drank (meer dan 15% alcohol) kunt u verbieden voor categorieën horecabedrijven. Een dergelijke regel wordt eveneens niet opportuun geacht.

Kortom om de bestuurlijke lasten voor ondernemers niet onnodig te vergroten is gekozen voor een beperkt aantal regels. Dit past ook in uw streven tot deregulering.

Voorts wordt hier benadrukt dat veel wordt geïnvesteerd in preventie. Voorkomen is immers beter dan genezen. Dit vormt ook mede de aanleiding om niet te veel regels te stellen, maar juist in te zetten op het voorkomen van alcoholmisbruik. Het regionale alcoholmatigingsproject 'Think before you drink' is hiervan een goed voorbeeld. Daarnaast zijn er ook kleinere initiatieven zoals 'Op stap met je ouders'. Ouders worden hierbij een avond meegenomen in het uitgaansleven, zodat zij goed weten aan welke verleidingen en gevaren hun kinderen worden bloot gesteld. Alcoholgebruik door jongeren is immers ook een verantwoordelijkheid van de ouders. De focus op preventie leidt er eveneens toe dat er minder regels nodig zijn.

Beleidsregels handhaving (Uitvoeringsregels Handhaving Drank en Horeca)

Bij de totstandkoming van de Horecaverordening 's-Hertogenbosch 2012 en het daarbij behorende beleidskader (Uitvoeringsregels Handhaving Drank en Horeca 2012) is al zoveel mogelijk geanticipeerd op de nieuwe Drank- en Horecawet. Het aantal wijzigingen in dit handhavingsbeleid is daarmee beperkt. Belangrijkste wijziging is de mogelijkheid voor de burgemeester om een bestuurlijke boete op te leggen aan horecabedrijven, slijterijen en

overige drankverkopende detailhandel. Daarnaast kan de burgemeester een winkel (niet zijnde slijterij) die in één jaar drie keer alcohol verkoopt in strijd met de leeftijdsgrenzen sanctioneren door een verkoopverbod van alcohol op te leggen voor een bepaalde periode. In de praktijk kan dat betekenen dat een supermarkt – die drie keer de fout is ingegaan – enkele weken geen alcohol mag verkopen.

Net als in bestaande beleid is ervoor gekozen, dat de sancties zijn afgestemd op de ernst en de aard van de overtreding. Bovendien worden de sancties steeds zwaarder naarmate een overtreding vaker wordt gepleegd. Zoals u hierna onder het kopje 'participatie' kunt lezen, hebben de commerciële en paracommerciële horeca geen zienswijzen kenbaar gemaakt over dit beleid dat met hen is voor besproken.

Beleidsregels ontheffingen (Ontheffingenbeleid Drank- en Horecawet)

Eerder is al aan de orde gekomen, dat paracommerciële horecabedrijven geen alcohol mogen schenken bij bijeenkomsten van persoonlijke aard (bruiloften en partijen). Hiermee wordt voorkomen dat verenigingen en stichtingen op een oneerlijke manier concurreren tegen de reguliere horeca. Een vereniging of stichting kan immers veel goedkoper alcohol verkopen dan de reguliere horeca. Het is een paracommerciële partij immers toegestaan om met vrijwilligers te werken. Ook de locatie is in de regel veel goedkoper dan van een commerciële partij. Het betreft regelmatig gesubsidieerde locaties (sportkantines, buurthuizen etc.).

Het voorgenomen ontheffingenbeleid is zeer terughouden. De hoofdregel is: "nee, tenzij.." Waarbij als belangrijkste criterium geldt, dat een ontheffing pas wordt verleend indien er in redelijkheid geen alternatieve commerciële locatie beschikbaar is. Ook dient de locatie bij te dragen aan het karakter van de bijeenkomst. Daarnaast dienen de bijeenkomsten een bijzonder karakter te hebben van bijvoorbeeld maatschappelijke en/of (sociaal) culturele aard. De woon- en leefomgeving, de openbare orde en veiligheid, het bestemmingsplan worden ook beoordeeld alvorens een ontheffing wordt verleend.

Participatie

Voorafgaand aan dit voorstel tot wijziging van de horecaverordening en het beleidskader heeft een participatietraject plaatsgevonden. Er is gesproken met een vertegenwoordiging van de horeca. Er heeft een inspraak- en informatiebijeenkomst voor sportclubs plaatsgevonden. Daarnaast is de mening van jongeren gepeild met een digitale enquête. De Politie en GGD Hart van Brabant hebben ook bijgedragen. De verordening en het beleid zijn verder zoveel mogelijk afgestemd met de gemeenten in de Meierij. Hiertoe heeft 's-Hertogenbosch een drietal bijeenkomsten georganiseerd.

Ten aanzien van het voorgenomen beleid van de burgemeester is de formele inspraakprocedure doorlopen op basis van de Inspraakverordening 's-Hertogenbosch. Het voorgenomen beleid is door de burgemeester gedurende zes weken ter inzage gelegd. Gedurende deze periode zijn geen zienswijzen ingekomen. Overigens is het voorgenomen beleid niet alleen gepubliceerd in de Bossche Omroep. De Afdelingen van Koninklijke Horeca Nederland en de vertegenwoordiging van de sportverenigingen zijn ook persoonlijk geïnformeerd over deze terinzagelegging en de inspraakmogelijkheden.

Communicatie/vervolgprocedure:

Zodra de gewijzigde verordening en het beleid zijn vastgesteld vindt – overeenkomstig de bekendmakingsregels uit de Algemene wet bestuursrecht – publicatie in de Bossche Omroep plaats. Bovendien worden de Afdelingen 's-Hertogenbosch en Rosmalen van Koninklijke Horeca Nederland geïnformeerd. De sportverenigingen ontvangen informatie via 's-Port. Dit is de gebruikelijke manier om vanuit de gemeente met sportclubs te communiceren.

6) Financiële paragraaf

Uitvoering van de nieuwe Drank- en Horecawet vindt plaats binnen de bestaande budgetten. Met de wetswijziging is door de regering besloten om nieuwe taken en bevoegdheden aan de gemeente toe te kennen. Hierbij worden echter geen financiële middelen beschikbaar.¹ De inzet voor de nieuwe Drank- en Horecawet gaat daarmee ten koste van andere toezichts- en handhavingstaken.

Burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch,
De secretaris, De burgemeester,

mr. drs. I.A.M. Woestenberg mr. dr. A.G.J.M. Rombouts

Bijlagen:

- (concept) gewijzigde Horecaverordening 's-Hertogenbosch 2012 (geconsolideerde versie)
- (Juridische) toelichting bij de gewijzigde Horecaverordening
- Ontheffingenbeleid Drank- en Horecawet
- Uitvoeringsregels Handhaving Drank en Horeca 2013

Ter inzage:

¹ De regering is van oordeel dat e.e.a. moet worden betaald uit het gemeentefonds. In het gemeentefonds wordt jaarlijks een bedrag van circa 150 miljoen euro gestort voor de lokale veiligheid. Uit dit bedrag – dat niet is geoormerkt – moet e.e.a. worden bekostigd.

De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch in zijn openbare vergadering van 10 december 2013;
gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 5 november 2013, regnr.1579801;
gelet op de Gemeentewet;

Besluit

- om de gewijzigde Horecaverordening 's-Hertogenbosch 2012 vast te stellen;
- in te stemmen met het (voorgenomen) besluit van de burgemeester om de Uitvoeringsregels Handhaving Drank en Horeca 2013 alsmede het Ontheffingenbeleid Drank- en Horecawet vast te stellen.

's-Hertogenbosch,
De gemeenteraad voornoemd,
De griffier,

De voorzitter,

drs. A. van der Jagt

mr. dr. A.G.J.M. Rombouts