



Toelichting op Verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening

Algemeen

Inleiding

Voor u ligt een wijziging op de Algemene plaatselijke verordening. Deze wijziging is in eerste instantie ingegeven door de laatste wijziging op de Drank- en Horecawet. Daarnaast wordt een aantal bepalingen aangepast dan wel aangescherpt naar aanleiding van de laatste herziening van de model-APV van de VNG (zie Ledenbrief 12/002).

De toezichts- en handhavingspraktijk heeft ons voorts genoopt om enkele bepalingen beter te verwoorden dan wel af te bakenen teneinde effectiever te kunnen handhaven.

Drank- en Horecawet

Nieuwe regels

Op 1 januari 2013 is een omvangrijke en belangrijke wijziging op de Drank- en Horecawet (hierna: wet/wetswijziging) van kracht geworden. Met deze wetswijziging komt het toezicht en de handhaving geheel bij de gemeenten te liggen. Tot 1 januari 2013 waren die bevoegdheden in zijn geheel toebedeeld aan de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. Een belangrijk element van de wetswijziging is dat de gemeente en de burgemeester bevoegdheden toebedeeld krijgen ten aanzien van de uitvoering, toezicht en handhaving van deze wet. Daarnaast wordt in de wet het voorkomen van de verstoring van de openbare orde en veiligheid benadrukt. Dit komt tot uiting in de nieuwe bevoegdheden die aan de burgemeester worden toebedeeld en het opnemen van een specifieke strafbepaling tegen het bij zich hebben van alcohol door 16-minners in de openbare ruimte.

Waarom regels op grond van de Drank- en Horecawet in de APV?

Deze wijzigingsverordening bevat medebewindbepalingen die zijn gebaseerd op de artikelen 4 en 25a van de Drank- en Horecawet. Door middel een wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) worden de bepalingen in een aparte afdeling 8A ingevoegd. Hoewel de APV voor het overgrote deel uit autonome bepalingen bestaat is er voor gekozen om deze medebewindbepalingen daarin op te nemen omdat dit vanuit praktisch oogpunt een logische stap is. Immers, de APV regelt al aanverwante zaken zoals de horeca-exploatievergunning, sluitingstijden en dergelijke.

Verordenende verplichting en bevoegdheid

Met de wetwijziging is het gemeentebestuur (raad) verplicht om binnen een jaar na inwerkingtreding van de wetwijziging (voor 1 januari 2014) een verordening vast te stellen met betrekking tot de nevenactiviteit van paracommerciële rechtspersonen die zich richt op het verstrekken van alcohol in de desbetreffende inrichtingen van dergelijke rechtspersonen.

De gemeenteraad krijgt daarnaast een verordende bevoegdheid om regels te stellen over

- de door horecabedrijven georganiseerde *happy hours*;
- prijsacties van horecabedrijven, slijters en supermarkten;
- sluitingstijden die gekoppeld kunnen worden aan leeftijdsgrenzen;
- een verbod op het toelaten 21-minners in horeca of terrassen.

Als leidraad voor deze wijzigingsverordening hebben de model wijzigingsverordening van de VNG en de modelverordening van het Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid (Stichting STAP) gediend.

Oneerlijke mededinging

De op basis van artikel 4 van de DHW door gemeenten te stellen regels met betrekking tot de paracommerciële horecabedrijven dienen ter voorkoming van oneerlijke mededinging. Uit de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, blz. 10) blijkt dat de regering ervan uitgaat dat de gemeenten de belangrijke maatschappelijke functie van de verschillende paracommerciële instellingen in acht zullen nemen en geen onnodige beperkingen zullen opleggen daar waar de mededinging niet in het geding is en er geen sprake is van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren. Concreet komt het er op neer dat de gemeentelijke uitwerking moet leiden tot regels die op z'n minst in enige mate bijdragen aan het voorkomen van oneerlijke mededinging. Of in bepaalde gevallen sprake zal zijn van oneerlijke mededinging is sterk afhankelijk van de lokale situatie. Bij de aanzienlijke ruimte die dit uitgangspunt biedt zal de gemeentelijke uitwerking verder overeenkomstig de algemene beginselen van behoorlijk bestuur plaats moeten vinden. Er is dus aanzienlijke ruimte voor een afweging van belangen, die enerzijds niet tot het volledig uitbannen van oneerlijke mededinging hoeft te leiden en anderzijds niet tot het volledig ongemoeid laten van oneerlijke mededinging mag leiden.

Verplichte en niet verplichte bepalingen

Een regeling met betrekking tot de paracommercie is op grond van artikel 4 van de wet verplicht. Dat geldt niet voor regels die gebaseerd zijn op de artikelen 25a, 25b, 25c en 25d van de wet. Daarnaast hebben deze bepalingen niet als doel het tegengaan van oneerlijke mededinging, maar het tegengaan van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren.

In deze wijzigingsverordening zijn ook regels opgenomen waarin verboden worden gesteld ten aanzien van (para)commerciële rechtspersonen om sterke en zwak alcoholhoudende drank te verstrekken (op grond van artikel 25a van de wet). Voor het stellen van regels op grond van de artikelen 25b (toegankelijkheid horeca en daarbij behorende terrassen koppelen aan leeftijden), 25c (verbod op of beperken van verstrekking van alcoholhoudende drank in bepaalde type horecabedrijven) en 25d (verbod op of beperken van prijsacties in het kader van openbare orde en bescherming volksgezondheid) is vooralsnog geen noodzaak gebleken, althans er zijn tot nu toe geen signalen hierover ontvangen. Bij het opstellen van het preventiebeleid

alcoholmatiging (onder jongeren) zal nut en noodzaak van het al dan niet opstellen van regels over deze onderwerpen worden geëvalueerd.

Toezicht en handhaving

De burgemeester heeft op 29 januari 2013 het Handhavingsbeleid Drank- en Horecawet en horeca-exploitatie (hierna: handhavingsbeleid) vastgesteld. In het vastgestelde handhavingsbeleid wordt duidelijk welke prioriteiten de gemeente stelt en op welke wijze in geval van overtredingen zal worden gehandhaafd. Vanwege de gezondheidsrisico's is het verbod op verkoop van drank aan jongeren onder de 16 respectievelijk 18 jaar een belangrijk speerpunt, ook voor Nieuwegein. Naast voorlichting en wetgeving is toezicht en handhaving op dit verbod een belangrijk instrument om alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen.

In artikel 20 van wet is geregeld dat het verboden is bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank te verstrekken aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt. Ondanks het verbod op de verkoop van alcoholhoudende drank aan jongeren onder de wettelijke leeftijdsgrens van 16 jaar, zoals is vastgelegd in de Drank- en Horecawet, blijkt alcohol in ruime mate beschikbaar voor te jonge mensen. Als we thuisbezorgkanalen buiten beschouwing laten, dan leven sportkantines het slechtst de leeftijdsgrenzen na, gevolgd door horeca, cafetaria's, supermarkten en slijterijen.¹ Uit de gemaakte risicoanalyse in het handhavingsbeleid blijkt dat de gemeten risicofactoren gezondheid, leefbaarheid en openbare orde, ruimtelijke kwaliteit en oneerlijke concurrentie gezamenlijk een hoog risico opleveren bij o.a. verstrekking van alcoholhoudende drank aan 16-minners in sportkantines. De burgemeester heeft onder meer als doelen van het handhavingsbeleid geformuleerd:

- Het terugdringen van risico's voor de volksgezondheid (overmatig) gebruik van alcohol, vooral door jongeren;
- Het tegengaan van oneerlijke concurrentie door ongeoorloofd gebruik van paracommerciële bedrijven.

Handhaving hierop vormt gelet op deze doelstellingen daarom een van de handhavingsprioriteiten.²

Ledenbrief herziening model-APV (Ledenbrief 12/002)

De VNG heeft in haar ledenbrief van 10 januari 2012 gemeenten in kennis gesteld dat de model-APV op een aantal punten is geactualiseerd. Deze actualisatie betreft een drietal zaken:

- Redactionele wijzigingen en verbeterde afstemming op de "100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever" (de aanwijzingen voor de decentrale regelgeving): tekstuele onduidelijkheden en verouderde begrippen zijn aan aangepast.
- Bepalingen waaraan niet iedere gemeente behoefte heeft en die in veel gemeenten een slapend bestaan leiden zijn facultatief gemaakt.
- Voor iedere vergunning of ontheffing is in de model APV is een afweging gemaakt over het wel of niet toepassen van de Lex Silencio Positivo (In de Algemene wet bestuursrecht: positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen, verder in dit stuk: LSP). Voor vergunningen en ontheffingen die vallen

¹ Uit: Handhavingsbeleid Drank- en Horecawet en horeca-exploitatie, pag. 19.

² Uit: zie noot 1, pag. 23.

onder de reikwijdte van de Europese Dienstenrichtlijn was dat al in 2009 gedaan. Het al dan niet van toepassing verklaren van de LSP wordt voor de duidelijkheid nu afzonderlijk bij elk artikel bepaald.

In onderhavige wijzigingsverordening worden de door de VNG voorgestelde wijzigingen (grotendeels) doorgevoerd. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel I onderdelen A tot en met E, I, J, L tot en met N, P tot en met R, X, Z, Cc tot en met Ee.

Beleidsmatige aanpassingen

Uit de toezicht- en handavingspraktijk blijkt dat op een aantal bepalingen uit de APV niet effectief kan worden gehandhaafd. Dit komt deels door de wijze waarop een bepaling is geredigeerd dan wel doordat de praktijk niet aansluit op hetgeen verboden wordt. Het betreft bepalingen in hoofdstuk 2, hoofdstuk 4 en hoofdstuk 5 van de APV. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel I onderdelen F tot en met H, Na, O, S tot en met W, Y, Aa en Bb.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdelen A tot en met E

Deze onderdelen bevatten (tekstuele) aanpassingen op de artikelen 1.1, 1.5, 1.9, 2:10, 2:11 conform de ledenbrief van de VNG. In artikel 2:11 ((Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg) wordt Lex silencio positivo nadrukkelijk van toepassing verklaard.

Onderdelen F en G

Deze onderdelen bevatten wijzigingen op artikel 2:14 (winkelwagentjes) en artikel 2:15 (Hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp).

Winkelwagentjes

De huidige verbodsbepaling houdt in dat het is verboden zich met een winkelwagentje op een openbare plaats te bevinden buiten de onmiddellijke omgeving van die winkel of, indien de winkel is gelegen in een winkelcomplex, buiten de onmiddellijke omgeving van dat winkelcomplex. Het handhavend optreden tegen overtreders hiervan wordt bemoeilijkt doordat in de bepaling een norm is opgenomen op grond waarvan als de onmiddellijke omgeving van een winkel of winkelcomplex wordt aangemerkt de openbare plaats, grenzende aan die winkel of dat winkelcomplex tot ten hoogste 250 meter. In directe de omgeving van het winkelgebied, die binnen de 250 meter valt, is de laatste jaren steeds meer sprake van winkelwagentjes die door de gebruikers niet worden teruggebracht naar het winkelbedrijf waar die wagentjes vandaan gehaald zijn. Dit zorgt voor de nodige overlast en een rommelig zicht van de openbare ruimte. De aangepaste norm luidt nu:

Het is verboden zich met een winkelwagentje op of aan een openbare plaats te bevinden op een afstand van meer dan 100 meter van het bedrijf dat het

winkelwagentje ter beschikking heeft gesteld, met dien verstande dat het plaatsen van een winkelwagentje bij een door de rechthebbende aangewezen verzamelplaats dat zich op meer dan 100 meter afstand van het bedrijf bevindt daarvan is uitgezonderd.

Meestal heeft een winkelbedrijf de verzamelpunten voor winkelwagentjes op een paar meter afstand van de ingang van het winkelbedrijf of vlak voor de ingang van het winkelbedrijf. Als een winkelbedrijf een verzamelpunt heeft die op een grotere afstand dan 100 meter ligt van het winkelbedrijf, kunnen gebruikers natuurlijk daar de winkelwagentjes terugzetten zonder dat sprake is van een overtreding. Voor de handhavingspraktijk is slechts van belang dat de winkelwagentjes correct teruggezet worden op dergelijke verzamelpunten.

In de huidige verbodsbepaling is eveneens opgenomen dat het winkelbedrijf binnen 24 uur na waarschuwing door Stadsontwikkeling of Beheer de achtergelaten winkelwagentjes van de openbare plaats moet verwijderen of doen verwijderen. Deze vooraf vastgelegde waarschuwingsperiode van 24 uur is erg arbeidsintensief voor de handhaver en maakt handhaving ook minder slagvaardig. Met het nieuwe lid 1 sub b, wordt aansluiting gezocht bij de model VNG-bepaling en de reguliere handhavingspraktijk binnen de gemeente.

Hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp

Deze bepaling was aanvankelijk vervallen en wordt opnieuw opgenomen omdat uit de praktijk blijkt dat het niet kunnen optreden tegen overtredingen waarbij sprake is van hinderlijke beplanting of gevaarlijke voorwerpen als een handhavingsmanco wordt ervaren. Het sec aanspreken van overtreders en hen wijzen op hun verantwoordelijkheid om hinderlijke beplanting of gevaarlijke voorwerpen weg te halen blijkt niet afdoende te werken.

Onderdeel H

Het betreft hier een tekstuele verduidelijking van artikel 2:24.

Onderdeel I

Artikel 2:25 Evenement

Dit is een vergunning die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt, maar waarbij er om dwingende redenen van algemeen belang voor is gekozen om de lex silencio niet van toepassing te verklaren. Het gaat hier om een vergunning voor de grotere evenementen. Met name bij de grote en de zeer grote evenementen zou het gezien de gevolgen voor de openbare orde en de openbare veiligheid onwenselijk zijn als deze zonder de maatwerkvoorschriften van een vergunning zouden doorgaan.

Onderdeel J

Artikel 2:28 Exploitatievergunning horecabedrijf

Ook hier wordt om dringende redenen van algemeen belang ervoor gekozen om de lex silencio niet van toepassing te verklaren.

Onderdeel K

Afdeling 8A. Bijzondere bepalingen over horecabedrijven als bedoeld in de Drank- en Horecawet

Algemeen

In dit onderdeel zijn regels met betrekking tot paracommerciële instellingen in het kader van artikel 4 en artikel 25a van de Drank- en Horecawet opgenomen. Daartoe wordt een nieuwe paragraaf 8a ingevoegd.

Artikel 2:34a Begripsbepalingen

De begripsbepalingen uit artikel 1 van de wet werken door in de op de wet gebaseerde regelgeving. Ter verduidelijking is een uitdrukkelijke verwijzing opgenomen, waar tevens uit blijkt dat deze begripsomschrijvingen enkel voor afdeling 8A gelden. Daarnaast is ervoor gekozen om 'eigen' definities op te nemen met betrekking tot de regels in deze paragraaf. Hierbij is het uitgangspunt geweest om eenduidige definities te formuleren die aansluiten op de reikwijdte en strekking van de bepalingen in deze paragraaf.

Snackbar: om de toegankelijkheid van de regels omtrent dit type horecabedrijven te vergroten is een definitie opgenomen van het algemeen bekende begrip snackbar (inclusief cafetaria). In artikel 2:34d wordt een verbod op de verstrekking en in voorraad hebben van sterke drank gestipuleerd in onder meer snackbars. Door deze definitie op te nemen wordt de reikwijdte van deze bepaling verduidelijkt.

Kalenderjaar: in het artikel 2:34c wordt het aantal te organiseren bijeenkomsten die buiten de doelstelling van een paracommerciële rechtspersoon gekoppeld aan een maximumstelsel per kalenderjaar. Deze definitie is opgenomen om eenduidig te regelen wanneer het kalenderjaar start en eindigt.

Artikel 2:34b Schenktijden zwak-alcoholhoudende drank paracommerciële rechtspersonen

Artikel 4 van de wet verplicht de gemeente om regels te stellen met betrekking tot schenktijden van zwak-alcoholhoudende drank bij activiteiten van een paracommerciële rechtspersoon (eerste lid). De paracommerciële rechtspersonen in Nieuwegein worden grotendeels gevormd door sportverenigingen, buurthuizen, kerken, andersoortige sociaal-culturele instellingen.

Recente maatschappelijke ontwikkelingen laten zien dat er behoefte en aanbod is om sportactiviteiten alle dagen van de week te kunnen beoefenen vaak tot later op de avond. Bij het bepalen van de eindtijd van de schenktijden is een redelijke eindtijd van sportactiviteiten betrokken. In de praktijk kunnen sportactiviteiten later eindigen dan de eindschenktijd. Dit zal eerder uitzondering dan regelmaat zijn. Het leidend motief bij de bepaling van de schenktijden is het zoveel mogelijk voorkomen van oneerlijke concurrentie met de reguliere horeca. Dit laat onverlet dat deze instellingen indien zij na de eindschenktijd nog geopend zijn non-alcoholische dranken kunnen schenken. Ter bevordering van de maatschappelijke cohesie zijn sportverenigingen (en andersoortige paracommerciële instellingen) en kantines van waarde. Uit de tweede informatiebijeenkomst op 13 maart 2013 met de paracommerciële rechtspersonen bleek duidelijk dat de activiteiten op zulke diverse tijdstippen worden gehouden. Nu maatwerk van schenktijden in de drankvergunningen geen optie meer is zal een algemene regel moeten worden gesteld die past bij de diverse activiteiten van de paracommerciële instellingen. Gekozen is om voor alle paracommerciële instellingen dezelfde bloktijden te hanteren waarbinnen het wordt toegestaan om zwak-alcoholhoudende drank te schenken.

De voorgestelde verruiming is afgestemd met de werkgroep van Koninklijke Horeca Nederland afdeling Nieuwegein (KHN) om ook hun zienswijzen hierin mee te nemen. Zij hebben aangegeven dat zij niet tegen deze verruiming van de schenktijden, alhoewel zij liever als maximum eindschenktijd 24.00 uur hadden gezien in plaats van 01.00 uur. In een eerder overleg met KHN met de burgemeester op 5 maart 2013 gaf KHN aan te kunnen leven met de schenktijden voor zwak-alcoholhoudende drank, omdat ze beseffen dat sportleden niet naar de reguliere horeca zullen gaan. Het is redelijkerwijs te verwachten dat als de schenktijden bij sportverenigingen (en overige paracommerciële instellingen) te beperkt zijn, zullen ze niet opeens daarna het café instappen, maar naar huis gaan.

Een ander argument voor de verruiming ligt in het naleefgedrag. Bij voldoende ruimte voor de paracommercie in schenktijden zal overtreding van de schenktijd nauwelijks voorkomen. Dit beperkt de handhavingslast van de gemeente, maar ook de toezichts- en handhavingslast voor degenen die onder toezicht staan.

Uit de consultaties met deze paracommerciële instellingen is gebleken dat er vooral behoefte bestaat om activiteiten te kunnen ontplooiën die ook (vaak) overdag plaatsvinden. Het betreft hier meestal activiteiten voor senioren, waarbij het bevorderen van de sociale cohesie een belangrijk aspect vormt.

Vanuit deze gedachtegang wordt het redelijk en billijk geacht om de schenktijden voor zwak-alcoholhoudende drank daarop aan te passen. Hierbij wordt opgemerkt dat redelijkerwijs te verwachten valt dat de doelgroepen waarvoor deze activiteiten bedoeld zijn behoefte hebben aan het leggen van contacten in dergelijke paracommerciële instellingen.

Ontheffing

Op grond van artikel 4, vierde lid, van de wet kan de burgemeester ontheffing verlenen om voor ten hoogste 12 aaneengesloten dagen van de hier door de raad gestelde regels voor schenktijden en voor de verschillende soorten bijeenkomsten. Het gaat om bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard. Uit deze bewoordingen van de wet blijkt dat hier zeer terughoudend mee moet worden omgegaan. Te denken valt aan grotendeels onvoorziene gebeurtenissen, maar het kan ook gaan om feestelijkheden die wel te voorzien zijn, zoals carnaval en Koningsdag. De burgemeester zal in het kader van zorgvuldige besluitvorming hieromtrent beleidsregels formuleren. Aan het verlenen van een ontheffing zijn legeskosten verbonden.

Artikel 2:34c Organiseren bijeenkomsten paracommerciële rechtspersonen

Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder b en c, van de wet moeten regels gesteld worden met betrekking tot door paracommerciële rechtspersonen in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn. Uiteraard alleen voor zover er tijdens deze bijeenkomsten zwak-alcoholhoudende drank wordt verstrekt door de paracommerciële rechtspersoon. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting reeds is aangegeven betekent dit dat de gemeentelijke uitwerking moet leiden tot regels die op z'n minst in enige mate bijdragen aan het voorkomen van oneerlijke mededinging. Bijeenkomsten van persoonlijke aard zijn bijvoorbeeld bruiloften en partijen ook indien het personen betreft die direct betrokken zijn bij de betreffende paracommerciële rechtspersoon. In het tweede lid is nadrukkelijk bepaald dat het een paracommerciële rechtspersoon verboden wordt om zwak-alcoholhoudende drank te verstrekken bij

bruiloften en partijen. De gedachtegang hierachter is het voorkomen van oneerlijke concurrentie ten opzichte van de reguliere horeca.

Bij bijeenkomsten die gericht is op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn kan bijvoorbeeld gedacht worden het verhuren of gratis ter beschikking stellen van de horecalokaliteit van een paracommerciële rechtspersoon aan derden. De burgemeester zal beleid ontwikkelen om de kaders van bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten niet persoonlijke aard nader te bepalen. Voor nu wordt nadrukkelijk opgemerkt dat vergaderingen van bestuur, commissies e.d. die rechtstreeks gelieerd zijn aan de paracommerciële rechtspersoon worden gerekend tot de normale activiteiten van de paracommerciële rechtspersoon en dat er in die gevallen dus geen sprake is van bijeenkomsten van persoonlijke aard (of niet persoonlijke aard).

De schenktijden voor zwak-alcoholhoudende dranken in deze instellingen bij het organiseren van bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten van niet persoonlijke aard zijn hetzelfde als de schenktijden bij normale activiteiten van de paracommerciële rechtspersonen (maandag tot en met zondag na 13.00 uur tot 01.00 uur). Hierbij geldt dat er geen drank verstrekt wordt als dit tot oneerlijke mededinging leidt. Op basis van de gedane meldingen en handhavingspraktijk zal een oordeel hierover gevormd dienen te worden.

Maximumstelsel

In het kader van het zoveel mogelijk voorkomen van oneerlijke mededinging wordt het gerechtvaardigd geacht om een maximumstelsel in te voeren voor het aantal te houden bijeenkomsten per kalenderjaar (tweede lid). Hierbij wordt uitgegaan van 12 bijeenkomsten per kalenderjaar, 8 van persoonlijke aard en 4 van niet persoonlijke aard. Opgemerkt wordt dat uit de consultaties met de paracommerciële rechtspersonen is gebleken dat een zeer uitlopende praktijk (wensen) bestaat (bestaan) met betrekking tot de frequentie voor het houden van dergelijke bijeenkomsten. Sommige paracommerciële instellingen faciliteren aan andere paracommerciële instellingen om gebruik te maken van hun lokaliteiten ten behoeve van sociaal-culturele dan wel religieuze bijeenkomsten. Dit gebeurt vaak op wekelijkse basis. Gezien het feit dat dit soort bijeenkomsten bedoeld zijn voor een specifieke doelgroep die niet gauw naar de reguliere horeca zal gaan om dergelijke bijeenkomsten te houden, wordt het redelijk en billijk geacht om het maximale aantal van 4 bijeenkomsten van niet persoonlijke aard (verhuren of om niet ter beschikking stellen van de lokaliteit) niet van toepassing te verklaren op dit soort activiteiten van paracommerciële rechtspersonen (vierde lid). Het betreft hier meestal wekelijkse activiteiten voor senioren van andere paracommerciële instellingen met minimale middelen, waarbij het bevorderen van de sociale cohesie een belangrijk aspect vormt bijvoorbeeld door het houden van vergaderingen van een ouderenbond of speelavonden bij kleine sporten zoals dammen, schaken of sjoelen.

Koninklijke Horeca Nederland afdeling Nieuwegein (KHN)

KHN is geen voorstander voor het toestaan van bijeenkomsten aan de paracommercie, aangezien zij dit als oneerlijke concurrentie beschouwen. Gelet op de belangen en maatschappelijke functie van de paracommercie voor de burgers van Nieuwegein enerzijds en de belangen van reguliere horeca anderzijds wordt het redelijk en billijk geacht om een maximumstelsel te hanteren. Het toepassen van een maximumstelsel kan juist bijdragen aan het voorkomen van oneerlijke concurrentie. Immers uit de

huidige praktijk van de paracommercie blijkt dat door het ontstane handhavingstekort³ niet of nauwelijks grip op de activiteiten van de paracommercie waar zwak-alcoholhoudende drank wordt geschonken is ontstaan.

Meldingsprocedure

Om zicht te krijgen bij welke activiteiten zwak-alcoholhoudende drank wordt geschonken is een paracommerciële rechtspersoon gehouden om dit aan de burgemeester te melden (vierde lid). De melding zal via een digitale omgeving op de gemeentelijke website verlopen.

Voor bijeenkomsten van bijzondere aard dient een ontheffing op grond van artikel 4, vierde lid, van de wet worden aangevraagd bij de burgemeester. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 2:34b.

Verbod openlijk aanprijzen bijeenkomsten van niet persoonlijke aard

In het vijfde lid is een verbod opgenomen ten aanzien van openlijk aanprijzen van bijeenkomsten van niet persoonlijke aard. Het gaat hier specifiek om het promoten van het gebruik van de horecalokaliteit van de paracommerciële rechtspersoon aan derden. Daarmee wordt bedoeld dat het niet is toegestaan op via de media (website, sociale media, krant, televisie) pro actief de horecalokaliteit van de paracommerciële rechtspersoon aan te bieden aan derden (andere paracommerciële rechtspersonen of particuliere personen). Hier gaat het in essentie om oneerlijke concurrentie pur sang. Immers indien deze activiteiten zouden worden toegestaan zou dit concurrentievervalsing betekenen ten opzichte van de reguliere horeca. De dienstverlening van horeca bestaat immers o.a. uit het verhuren van zalen etc. aan derden.

Het openlijk aanprijzen van bijeenkomsten die plaatsvinden binnen de kring van de paracommerciële rechtspersoon is toegestaan. Hierbij wordt gedacht aan direct mailing aan de leden van sportvereniging. Het op de website van de paracommerciële instelling op een afgeschermd gedeelte promoten van een bijeenkomst van persoonlijke aard voor de leden.

Openlijk aanprijzen bijeenkomsten van niet persoonlijke aard

In artikel 2:34b lid 5 is bepaald dat het verboden is om de mogelijkheid tot het houden bijeenkomsten van niet persoonlijke aard openlijk aan te prijzen. Daarmee wordt bedoeld dat het niet is toegestaan op via de media (website, sociale media, krant, televisie) pro actief de horecalokaliteit van de paracommerciële rechtspersoon aan te bieden aan derden. Deze bepaling is nadrukkelijk opgenomen om zoveel mogelijk oneerlijke concurrentie ten opzichte van de reguliere horeca te voorkomen.

Artikel 2:34d Verboden horecabedrijven

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 25a van de wet. Het verbiedt de verstrekking van sterke drank door snackbars, kantines of recreatieruimtes van paracommerciële instellingen (eerste lid). De nadere invulling van dit verbod is aldus in de verordening zelf gebeurd en kan niet aan de burgemeester gedelegeerd worden. De ratio erachter is dat uit de praktijk is gebleken dat het wenselijk is om nadrukkelijk te bepalen dat de verstrekking van sterke drank in (para)commerciële kantines

³ Tot 1 januari 2013 was de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit verantwoordelijk voor de handhaving van de Drank- en Horecawet. In de praktijk betekende dit er sporadisch gecontroleerd werd op overtredingen van de Drank- en Horecawet.

verboden is. Aangezien jongeren geregeld komen bij deze horecabedrijven wordt in het kader van alcoholmatiging en de bescherming van volksgezondheid het van belang geacht om dit te regelen.

In het tweede lid, onderdeel a, wordt bepaald dat het verboden is om sterke alcoholische en zwak-alcoholhoudende dranken te verstekken in een door de burgemeester te bepalen periode. De burgemeester kan dit verbod opleggen aan horecabedrijven, supermarkten, slijters en paracommerciële rechtspersonen. Het toepassen van dit soort situaties vraagt om maatwerk. Vandaar dat de burgemeester de bevoegdheid toebedeeld heeft gekregen om te bepalen wanneer een dergelijk tijdelijk verbod geldt. De burgemeester zal bij het uitvoeren van dergelijk besluit (juridisch geduid als een concretiserend besluit van algemene strekking) telkens alle in het geding zijnde belangen moeten betrekken en een gedegen motivering hieraan ten grondslag moeten leggen. De duur van een verstrekkingsverbod kan niet nodeloos lang zijn. Dit verbod zal in samenhang met onderdeel b (verbod verstrekking sterke en zwak alcoholhoudende drank in door de burgemeester aangewezen gebieden) kunnen worden toegepast. Voorbeelden van situaties waarin deze verboden kunnen gelden zijn risicovolle voetbalwedstrijden of andere sportwedstrijden of, (structureel) excessief overlast van jongeren in openbare ruimte, met name 'hotspots' in uitgaansgebieden of woon- en leefomgevingen.

Deze maatregelen kunnen enkel worden toegepast indien een belang van openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en milieu dit vordert.

In het tweede lid, onderdeel c, wordt specifiek een veiligheidsrisicogebied aangewezen als gebied waar het verboden is sterke en alcoholhoudende drank te verstrekken. Uit de aard en strekking van artikel 2:76 (aanwijzing veiligheidsrisicogebieden) volgt dat dit verbod alleen toegepast kan worden indien een belang van openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en milieu dit vordert. Nadrukkelijke bepaling daarvan in dit artikel is in principe overbodig, maar duidelijkheidshalve is dit toch opgenomen. De aanwijzingsbevoegdheid van de burgemeester betreft hier indringender situaties dan bedoeld in onderdeel b. Ook hier geldt weer dat toepassing daarvan een gedegen belangenafweging vraagt. Deze maatregel zal in combinatie met het verbod in onderdeel a moeten worden toegepast.

In het vijfde lid wordt bepaald dat de burgemeester aan een vergunning als bedoeld in artikel 3 van de wet voorschriften kan verbinden en de vergunning kan beperken tot het verstrekken van zwak-alcoholhoudende drank.

Onderdeel L

Artikel 2:39 Speelgelegenheden

Hier gelden dezelfde overwegingen als bij artikel 2:28. Het betreft het niet van toepassing van verklaren van Lex silencio positivo bij speelgelegenheden. Ook hier zijn dwingende redenen van algemeen belang voor.

Onderdelen M en N

Het betreft hier tekstuele aanpassingen conform de ledenbrief van de VNG op artikel 2:44 (Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen) en artikel 2:47 (APV Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen). De beperkte en verwarrende term "weggebruikers" is vervangen door het veel ruimere "gebruikers" (van de openbare plaats).

Onderdeel Na

Het betreft hier een tekstuele aanpassing van artikel 2:57.

Onderdeel O

De term “op of aan de weg” is vervangen door het duidelijker en ruimere begrip “op openbare plaatsen”.

Het betreft hier een wijziging op artikel 2:58 (Verontreiniging door honden). Overlast van hondenpoep vormt een van de meeste geuite klachten van burgers aan de gemeente. Het huidige beleid/de vastgestelde hondenkaart gaat uit van opruimplicht van hondenpoep in het openbaar gebied behalve in de losloopgebieden. Het huidig artikel is aangepast om handhaving hierop beter uitvoerbaar te maken.

Als doeltreffend hulpmiddel wordt in elk geval aangemerkt een papieren of plastic zakje of poepschep. Een papieren zakdoekje, bladeren, een krant of een vel papier, een hand en dergelijke worden niet als doeltreffend hulpmiddel aangemerkt.

Van de eigenaar of houder van een hond wordt onder meer verwacht dat hij/zij een dergelijk opruimmiddel meeneemt en gebruikt wanneer de hond diens behoefte heeft gedaan in gebieden waar een opruimplicht geldt.

In lid 6 wordt een ruimer begrip gehanteerd door te spreken van eigenaren of houders met een handicap. Hierdoor is de uitzondering op de verbodsbepaling niet langer beperkt tot de zogenaamde groep van blindengeleidehonden.

Onderdeel P

Artikel 2:59 APV Gevaarlijke honden

Het betreft een technische wijziging vanwege naamsverandering ministerie conform de ledenbrief van de VNG. Daarnaast is het verouderde en niet bijzonder diervriendelijke tatoeëren van honden ter identificatie geschrapt.

Onderdelen Q en R

In onderdeel Q wordt conform de ledenbrief van de VNG de LSP van toepassing verklaard in artikel 2:67 (Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister)

De burgemeester kan vrijstelling verlenen van één tot alle verplichtingen in dit artikel. Doorgaans zal daarvoor een praktische reden zijn.

Bovendien lijdt de ondernemer doorgaans geen grote schade wanneer er per abuis een vrijstelling van rechtswege ontstaat en die wordt teruggedraaid.

Onderdeel R

Artikel 3:4 APV Seksinrichtingen

Voor het exploiteren van een seksinrichting of een escortbedrijf is een vergunning vereist. Gezien gevoelige zaken in verband met de openbare orde, volksgezondheid en dergelijke is er vanwege dwingende redenen van algemeen belang voor gekozen om de LSP niet van toepassing te verklaren.

Onderdelen S tot en met W

Het betreft hier tekstuele aanpassingen in de artikelen 4:1 (onderdeel S), 4:2 (onderdeel T), artikel 4:3 (onderdeel U), artikel 4:5 (onderdeel V) en artikel 4:6 (onderdeel W).

Onderdeel X

Artikel 4:18 APV Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen

Dit artikel verbiedt het kamperen buiten kampeerterrainen. Ontheffing is mogelijk. Omdat wildkamperen in beginsel onwenselijk is, is hier niet voor een LSP gekozen.

Onderdeel Y

Artikel 5:4 (Defecte voertuigen) was aanvankelijk vervallen. Dit artikel wordt gezien de handhavingspraktijk opnieuw geïntroduceerd om zo meer mogelijkheden te hebben tegen langdurig in de openbare ruimte achtergelaten defecte voertuigen op te treden.

Onderdeel Z

Artikel 5:6 APV Kampeermiddelen e.a.

Het college kan wegen aanwijzen waar caravans e.d. niet langer dan drie dagen achtereen geparkeerd mogen staan. Het motief voor zo'n aanwijzingsbesluit zal meestal zijn dat toch al schaarse parkeerruimte door caravans, campers, vouwwagens e.d. zou worden ingenomen. In die situatie zou het onwenselijk zijn dat een ontheffing zou ontstaan als er een beslistermijn wordt overschreden. Vandaar dat de LSP niet van toepassing wordt verklaard.

Onderdeel Aa

Artikel 5:6a vervalt. In de praktijk geeft de opsplitsing van artikel 5:6 en 5:6a verwarring bij de burgers met name wanneer de drie dagen eis nu wel en niet geldt. De verbodsbepaling in artikel 5:6 is ook van toepassing op aanhangwagens en opleggers. Een specifieke bepaling hiervoor is dan ook overbodig.

Onderdeel Bb

In dit onderdeel wordt artikel 5:12 (Overlast van fiets of bromfiets) aangepast conform de laatste jurisprudentie (zaaknummer AWB 11/5584 BESLU jan 2012 Den Haag). Op grond van deze uitspraak mocht de gemeente niet handhaven op dit artikel vanwege de formulering van dit artikel. Kort gezegd komt het erop neer dat de formulering niet moet zijn: "het college kan op de weg gelegen plaatsen aanwijzen waar...verboden is..." maar moet zijn: "het is verboden om in door het college aangewezen gebieden.....". De tekst van artikel 5:12 is hierop aangepast.

Toegevoegd is lid 2 op grond waarvan kan worden opgetreden tegen de vele fietswralen met name in de binnenstad en rondom de tramhaltes.

Onderdeel Cc

Artikel 5:13 APV Inzameling van geld of goederen

Voor het houden van een collecte is een vergunning nodig. Gezien het ideële belang van collectes, die doorgaans voor een bepaald moment zijn gepland en waarbij voor dat moment vrijwilligers e.d. zijn aangezocht, is het van belang dat er tijdig op een aanvraag wordt beslist. Er is voor gekozen daarom wel een LSP op te nemen.

Onderdeel Dd

Artikel 5:18 Standplaatsvergunning

Ook hier wordt wegens dwingende redenen van algemeen belang de LSP niet van toepassing verklaard.

Onderdeel Ee

Artikel 5:23 Snuffelmarkt

Nu aan de verlening of weigering van de vergunning een relatief eenvoudige

afweging ten grondslag ligt en de gevolgen van een snuffelmarkt doorgaans beperkt zullen zijn, zijn er geen dwingende redenen van algemeen belang aanwezig om van een LSP af te zien. Paragraaf 4.1.3.3. Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

Onderdeel Ff

In dit onderdeel wordt een tekstuele aanpassing in artikel 6:1 (strafbepaling) doorgevoerd.

Artikel II

In het eerste lid is een overgangsrechtbepaling opgenomen. Op grond van artikelen 2:14 (winkelwagentjes), 5:6a (aanhangwagens) en 5:12 (Overlast van fiets of bromfiets) kunnen besluiten worden genomen die vatbaar zijn voor bezwaar en beroep. Indien er voor inwerkingtreding van deze verordening dergelijke bezwaarschriften zijn ingediend en daarop nog niet is beslist op of na inwerkingtreding van deze verordening, is artikel I, onderdelen F, Z en Bb van toepassing.