

in control | OF ALCOHOL

Implementatie  
Nieuwe Drink- en Horecawet

# **Modelbeleid NHN Verordening + toelichting**



Versie 23 mei 2013

## Drank- en Horeca verordening

modelverordening afdeling 8a model-APV: bijzondere bepalingen over horecabedrijven als bedoeld in de Drank- en Horecawet.

De raad van de gemeente.....

gelet op (de) artikel (en) 4, eerste tot en met derde lid, (en 25a, 25b, 25c en 25d) van de Drank- en Horecawet;

besluit vast te stellen de volgende wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening ...:

### **ARTIKEL I**

Na afdeling 8 van Hoofdstuk 2 van de Algemene Plaatselijke Verordening ... wordt een afdeling ingevoegd, luidend:

Afdeling 8A bijzondere bepalingen over horecabedrijven als bedoeld in de drank- en horecawet

Voor zover niet anders is bepaald, is artikel 1 van de Drank- en Horecawet van overeenkomstige toepassing op de niet op die wet steunende bepalingen van deze afdeling van de verordening.

#### **Artikel 2:34a schenktijden paracommerciële rechtspersonen**

1. Paracommerciële rechtspersonen verstrekken uitsluitend alcoholhoudende drank op:

maandag tot en met vrijdag na 17.00 uur en tot sluitingstijd;  
zaterdag na 15.00 uur en tot sluitingstijd;  
zondag na 13.00 uur en tot sluitingstijd.

2. Het is paracommerciële rechtspersonen verboden sterke drank te verstrekken.

#### **Artikel 2:34aa andere schenktijden voor bepaalde typen paracommerciële inrichtingen**

In afwijking van het bepaalde in artikel 2:34a hanteren de in onderstaand schema opgenomen typen paracommerciële inrichtingen de hierna opgenomen schenktijden:

1. Inrichtingen die in beheer zijn bij een rechtspersoon met een xxx doelstelling  
Dagen ... van .....uur tot ... uur.
2. Inrichtingen die in beheer zijn bij een rechtspersoon met een xxx doelstelling die zich bovendien richt op doelgroep yyy  
Dagen ... van .....uur tot ... uur.

#### **Artikel 2:34b bijeenkomsten bij paracommerciële rechtspersonen**

##### *Alternatief 1*

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*

Paracommerciële rechtspersonen verstrekken per kalenderjaar alcoholhoudende drank tijdens ten hoogste:

1. Vier (4) bijeenkomsten van persoonlijke aard;
2. Géén (0) bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn.

De paracommerciële rechtspersoon doet uiterlijk 4 weken [werkdagen] vóór een bijeenkomst als bedoeld in het eerste lid hiervan melding aan de burgemeester.

### **Artikel 2:34c      schenktijden en verbod verstrekken van sterke drank**

1. Het is verboden buiten de tijden zoals opgenomen in artikel 2:34a 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, of
  - 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
  - c. deel uitmaakt van een gebouw dat of waarvan een onderdeel uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is als gemeentelijk wijkgebouw of buurthuis, of
  - d. deel uitmaakt van een gebouw, dat uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is bij één of meer sportorganisaties of -instellingen.
2. In de in het eerste lid bedoelde inrichtingen is het verboden sterke drank te verstrekken.

### **Artikel 2:34d      beperkingen voor horecabedrijven en slijtersbedrijven**

1. Het is verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet (sterke) alcoholhoudende drank te verstrekken:
  - a. in inrichtingen gelegen in de volgende gebieden:
    - 1° ...;
    - 2° ...;
  - b. in inrichtingen van de volgende aard:
    - 1° ...;
    - 2° ...;
  - c. 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 2:34e      beperkingen voor andere detailhandel dan slijtersbedrijven**

Het is verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet zwak-alcoholhoudende drank te verstrekken vanuit locaties als bedoeld in artikel 18, tweede lid, of artikel 19, tweede lid, onder a, van de Drank- en Horecawet:

- a. gedurende de volgende tijdsruimten:
  - 1° van ... tot en met ...;
  - 2° van ... tot en met ...;
- b. in de volgende gebieden:
  - 1° ...;
  - 2° ...

### **Artikel 2:34f      koppeling toegang aan leeftijden**

Het is verboden tussen 00.00 en 6.00 uur bezoekers van wie niet is vastgesteld dat zij de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt toe te laten tot horecalokaliteiten en terrassen. 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 2:34g      prijsacties horeca**

Ter bescherming van de volksgezondheid en 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 desbetreffende horecalokaleiteit op of het desbetreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd.

#### **Artikel 2:34h      prijsacties detailhandel**

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 2:34i      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 krachtens de wet 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. Voor paracommerciële inrichtingen die sterke drank verstrekken blijft dit mogelijk tot 24 maanden na inwerkingtreding van deze verordening.
3. De schenktijden en verstrekking van sterke drank voor commerciële bedrijven, genoemd in artikel 2:34c van deze verordening, blijven 24 maanden na inwerkingtreding van de verordening van kracht.
4. Voorschriften en beperkingen die tot het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening op grond van eerdere gemeentelijke verordeningen krachtens de wet zijn gesteld aan vergunningen van andere dan in het eerste lid bedoelde inrichtingen, blijven van kracht.
5. Indien voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een aanvraag om een ontheffing of vergunning op grond van de Drank- en Horecaverordening .... 20.... is ingediend waarop nog niet is beslist, wordt daarop deze verordening toegepast.
6. Op bezwaarschriften gericht tegen een besluit krachtens de Drank- en Horecaverordening .... 19.. wordt beslist met toepassing van deze verordening.

#### **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 het terugdringen 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. De Drank en Horecaverordening van dd ...-...-.... wordt hierbij ingetrokken.

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

## Toelichting

### Algemeen Inleiding

Dit model bevat medebewindbepalingen die zijn gebaseerd op de artikelen 4, 25a, 25b, 25c en 25d van de Drank- en Horecawet (DHW). Het heeft de vorm van een wijzigingsverordening waarmee een nieuwe afdeling 8A wordt ingevoegd in de model-APV. Zoals bekend bestaat de APV voor het overgrote deel uit autonome bepalingen. 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 (horeca-exploitatievergunning, sluitingstijden en dergelijke) en op deze manier staan al deze bepalingen bij elkaar in één verordening. De regels met betrekking tot de paracommerciële horecabedrijven dienen ter voorkoming van oneerlijke mededinging. In de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2008/09, nr 3, blz. 10) staat dat de regering er van 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. Het is van belang dat er alleen regels worden gesteld als er in de lokale situatie inderdaad sprake is van *oneerlijke* mededinging. Het is niet mogelijk om beperkingen op te leggen die *iedere* mededinging met de reguliere horeca tegengaan; dan zouden de raden buiten de bevoegdheidsgrondslag van de DHW treden.

Koninklijke Horeca Nederland en het Platform Dorpshuizen hebben hun zienswijzen op respectievelijk 3 en 10 december 2013 ten aanzien van deze modelverordening in gesprekken naar voren gebracht. Beide partijen zijn in grote lijnen tevreden met de modelverordening zoals deze is gerealiseerd. In deze paragraaf reageren wij niet inhoudelijk op de zienswijze van beide partijen. In de toelichting bij de betreffende artikelen gaan wij wel inhoudelijk in op de gemaakte keuzes.

Door KHN is de kanttekening gemaakt dat:

- a. bij de paracommercie de voorkeur uitgaat naar het vaststellen van een eindtijd aan de schenktijd, bijv. door te stellen dat schenken tot 1 uur na de laatste activiteit is toegestaan. Zij vinden de voorgestelde eindtijd om te schenken te ruim. De voorgestelde tijd heeft geen verbinding met de activiteiten. Ze zien liever een maximale schenktijd van 23.00 uur. Voorts is voor hen het terugdringen van de oneerlijke concurrentie het belangrijkste onderdeel uit de verordening. KHN vraagt zich ook af wanneer er dan sprake is van "oneerlijke mededinging" zoals opgenomen in art. 2:34b.
- b. zij hopen dat het zwaartepunt van het toezicht van gemeenten bij de controle op drinken door 16-minners ligt.
- c. zij op zich voorstander zijn van een toegangstijd van 00.00 uur gekoppeld aan de leeftijd van 18 jaar maar dat in het verlengde de toegangstijd van 01.00 uur die in de Westfriese gemeenten geldt moet worden ingetrokken.
- d. reguleren alleen dient plaats te vinden waar dat echt nodig is. Bijvoorbeeld artikel 2:34d Gemeenten die deze bevoegdheid nu niet gebruiken dienen zich de vraag te stellen of het nu wel nodig is en waarom.
- e. regulering van de prijsacties in de horeca alleen dient te worden opgenomen als er handhaving plaatsvindt.

Het PDH geeft als kanttekening dat:

- a. voor de dorps huizen waar dagbestedingen voor ouderen zijn, bijvoorbeeld aan biljarten of klaverjassen kan een schenktijd van 17.00 uur te beperkend zijn. Deze doelgroep mag graag een borrel drinken. Hiervoor zou maatwerk door middel van ontheffingen wellicht een oplossing zijn.

b. voor de doelgroep onder a is gebruik van een borreltje (sterk alcoholhoudende drank) gebruikelijk bij activiteiten in het dorps huis. De verordening verbiedt dit.

c. Het Platvorm benadrukt dat zij instemt met het artikel over bijeenkomsten bij paracommerciële instellingen (artikel 2:34b). Het geven van een alternatief om wel/niet deze bijeenkomsten toe te staan benadrukt het verschil tussen de gemeenten in NHN. Gemeenten kunnen straks maatwerk leveren.

### Definities

Voor zover niet anders is bepaald, is artikel 1 van de Drank- en Horecawet van overeenkomstige toepassing op de niet op die wet steunende bepalingen van deze afdeling van de verordening.

### Artikelsgewijze toelichting

#### Artikel 2:34a schenktijden paracommerciële rechtspersonen

Volgens artikel 4, derde lid, van de DHW moeten er in elk geval regels worden gesteld voor o.m. schenktijden ter voorkoming van oneerlijke concurrentie. In de verordening kan daarbij onderscheid gemaakt worden naar de aard van de rechtspersoon. In deze modelbepalingen is een bepaling opgenomen zonder een dergelijk onderscheid. Er is hier voor gekozen om de handhaafbaarheid voor iedereen zo duidelijk, helder en makkelijk mogelijk te maken. Derhalve verdient het de aanbeveling om elders, liefst in de APV, of in vergunningen de sluitingstijden te regelen.

#### Artikel 2:34aa Andere schenktijden voor bepaalde typen paracommerciële inrichtingen

Zoals reeds vermeld, staat de Drank- en Horecawet het gemeenten toe onderscheid te maken naar de aard van de paracommerciële rechtspersoon. Van deze mogelijkheid zullen veel gemeenten gebruik willen maken. Artikel 8 van deze modelverordening biedt de ruimte daartoe. In dat artikel kunnen gemeenten de paracommerciële inrichtingen benoemen waarvoor andere dan de standaardschenktijden gelden.

Bij het benoemen van de inrichtingen waarvoor afwijkende schenktijden gewenst zijn, zullen gemeenten primair kijken naar de aard van de paracommerciële rechtspersoon en/of de doelgroep waar die rechtspersoon zich op richt. Vanzelfsprekend zal ook rekening gehouden moeten worden met oneerlijke concurrentie. Veelal zullen alleen paracommerciële inrichtingen een ruimere schenktijd gegund worden als zij in beheer zijn bij een rechtspersoon die rustige activiteiten aanbiedt en/of zich specifiek richt op bijvoorbeeld een oudere doelgroep, er geen of nauwelijks openbare orde problemen spelen en er bovendien geen sprake is van concurrentie met reguliere commerciële horecabedrijven. Als voorbeelden kunnen gelden: kantines van kerkgenootschappen in kleinere woonkernen en die van rechtspersonen die zich richten op sociaal-culturele activiteiten voor bejaarden. Vanzelfsprekend kan een gemeente in artikel 2:34aa ook krappere schenktijden opnemen voor paracommerciële inrichtingen met veel jonge bezoekers (bijvoorbeeld een speeltuinvereniging) en/of een verleden met openbare orde problemen.

Het maken van een onderscheid tussen de verschillende soorten paracommerciële rechtspersonen moet transparant en controleerbaar zijn. De indruk mag niet gewekt worden dat er sprake is van willekeur en rechtsongelijkheid. In alle gevallen zullen de uitzonderingen daarom gemotiveerd moeten worden.

#### Artikel 2:34b bijeenkomsten

Met bijeenkomsten van persoonlijke aard wordt bedoeld op: bijeenkomsten, waarbij meestal alcoholhoudende drank wordt genuttigd, die geen direct verband houden met de activiteiten van de desbetreffende paracommerciële instelling, zoals bruiloften, feesten, partijen, recepties, jubilea, verjaardagen, bedrijfsfeesten, koffietafels, condoleancebijeenkomsten en dergelijke. Voor zover die bijeenkomsten ook een zakelijk karakter hebben dat direct verband houdt met de activiteiten van de rechtspersoon,

zoals het afscheid van de voorzitter van een vereniging, vallen deze niet onder het bereik van deze bepaling.

Bij bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn kan worden gedacht aan: activiteiten die niet verenigingsgebonden zijn. Dit doet zich voor als een paracommerciële rechtspersoon zijn kantine of een andere ruimte verhuurt aan derden om bijvoorbeeld een feest te geven (voor niet-leden van de vereniging of niet-betrokkenen bij de stichting). Ook komt het nog al eens voor dat theaters en schouwburgen hun accommodatie verhuren voor congressen. Als daarbij alcohol wordt geschonken kan er oneerlijke mededinging ontstaan met de reguliere horeca. Of dat het geval is hangt sterk af van de plaatselijke situatie; als de lokale horeca daarvoor geen passende faciliteiten te bieden heeft, zal er geen sprake zijn van oneerlijke mededinging en is er dus geen reden om beperkingen op te leggen.

Verder is van belang dat veel schouwburgen een brede programmering aan culturele activiteiten van professionals en amateurs hebben die zij op drie manieren vorm geven: door middel van uitkoopsummen, partage al dan niet met garantiebedragen en verhuringen. Deze activiteiten vallen nagenoeg altijd onder de statutaire doelstelling van de schouwburg. In dat geval is er geen sprake van bijeenkomsten als bedoeld in artikel 4, lid 3 onder b of c van de DHW en zijn ze daarom zonder meer toegestaan. Als ze niet onder de statutaire doelstelling vallen hoeft er ook geen sprake te zijn van oneerlijke mededinging, namelijk als de reguliere horeca hiervoor geen faciliteiten biedt. Ook dan is er geen reden hieraan beperkingen op te leggen.

Zoals eerder vermeld is er alleen aanleiding om beperkingen op te leggen aan deze soorten bijeenkomsten bij paracommerciële rechtspersonen ter voorkoming van oneerlijke mededinging. Daar er een keur aan soorten gemeenten in Noord-Holland Noord is en daarmee de wens op dit gebied sterk wisselt, er is voor gekozen hier geen specifieke keuze te maken. Om de gelijkheid wel te stroomlijnen zijn er twee alternatieven opgenomen.

#### *Alternatief 1*

Door de formulering in alternatief 1 zijn alle bijeenkomsten die leiden tot oneerlijke mededinging verboden. Wanneer er geen sprake is of kan zijn van oneerlijke mededinging, is de bijeenkomst dus toegestaan. Dit komt er op neer dat bruiloften, feesten en dergelijke bij sportverenigingen, dorpshuizen, musea, schouwburgen en dergelijke in beginsel zijn toegestaan wanneer er geen reguliere horeca in de omgeving aanwezig is die een reëel alternatief biedt (zie ook de opmerkingen bij artikel 2:34a). Met name dorpshuizen op het platteland vervullen vaak mede door het ontbreken van reguliere horeca een belangrijke functie bij het vieren van verjaardagen, doopfeesten, bruiloften en dergelijke. Dit is ook op te lossen door paracommerciële rechtspersonen te privatiseren waardoor de oneerlijke concurrentie wordt opgelost.

Alternatief 1 is geschikt voor gemeenten waar het, vanwege de lokale omstandigheden, duidelijk is waar wel en waar niet sprake is van oneerlijke mededinging. Het artikel is dan de meest simpele oplossing.

#### *Alternatief 2*

Dit alternatief geeft expliciet aan wat wel en niet is toegestaan qua aantal van dit soort bijeenkomsten per jaar. Bij een groter aantal treedt oneerlijke mededinging op, is het uitgangspunt. Vanwege dat uitgangspunt is het niet nodig om het openlijk aanprijzen van de toegestane bijeenkomsten te verbieden. Er is hier voor gekozen vier vereniging gerelateerde bijeenkomsten (niet zijnde commerciële feesten) toe te staan. Daar de mening bestaat dat commerciële feesten tot oneerlijke concurrentie lijden zijn deze niet toegestaan. Hierbij speelt ook mee dat, indien een vereniging één of meer commerciële activiteiten per jaar heeft, zij over de totale jaaromzet belasting dienen af te dragen

Vanwege de controleerbaarheid is met het tweede lid een (zo licht mogelijke) meldplicht opgenomen. Als er geen melding hoeft te worden gedaan is het voor een gemeente, als

zij constateert dat er een dergelijke bijeenkomst wordt gehouden, immers niet goed na te gaan of er dat jaar al meer van zulke bijeenkomsten zijn geweest en zo ja, hoe veel. Als de instelling een bijeenkomst niet meldt overtreedt zij in ieder geval het bepaalde in het derde lid.

### **Bij de artikelen 2:34 a en 2:34 b ontheffing door de burgemeester.**

Op grond van artikel 4, vierde lid, van de DHW heeft de burgemeester de bevoegdheid om voor ten hoogste 12 aaneengesloten dagen ontheffing te verlenen 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 kampioenschappen en dergelijke grotendeels onvoorziene gebeurtenissen, maar het kan ook gaan om feestelijkheden die wel te voorzien zijn, zoals carnaval en Koninginnedag.

Omdat de burgemeester deze bevoegdheid rechtstreeks aan de wet ontleent, kan de raad hier verder geen beperkingen aan stellen. De burgemeester kan hiervoor zelf uiteraard wel beleidsregels opstellen (artikel 4:81 van de Awb). Het kan praktisch zijn als de burgemeester in zijn eventuele beleidsregel neerlegt dat het aantal ontheffingen dat er per jaar verleend kan worden aan een maximum is gebonden.

Op deze ontheffing door de burgemeester is de *lex silencio positivo* (LSP) niet van toepassing. De DHW valt onder de Dienstenwet, en ingevolge artikel 28, eerste lid van die wet is de LSP van toepassing op vergunningen (daar zijn ontheffingen ook onder begrepen) tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. In artikel 4, zesde lid van de DHW zoals die geldt tot 1 januari 2013 is de LSP niet van toepassing verklaard op deze ontheffing. In de gewijzigde DHW zoals die in Stb. 2012, is 237 is opgenomen ontbreekt een overeenkomstige bepaling; vóór de inwerkingtreding op 1 januari 2013 zal die echter toegevoegd worden.

### **Verplichte en niet verplichte bepalingen**

De regeling op grond van artikel 4 van de DHW, hier uitgewerkt in de artikelen 2:34a en 2:34b van de model-APV, is zoals vermeld verplicht. Dat geldt niet voor de hierna volgende artikelen, die in cursief in de tekst van de modelverordening zijn verwerkt. De artikelen 25a, 25b, 25c en 25d van de DHW, waar zij op gebaseerd zijn, bepalen dat de raad bij verordening deze onderwerpen *kan* regelen. Voor deze artikelen geldt uiteraard ook dat ze alleen opgenomen dienen te worden als een regeling noodzakelijk is. De nu volgende artikelen hebben niet als doel het tegengaan van oneerlijke mededinging, maar het tegengaan van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren.

### **Artikel 2:34c schenktijden en verbod verstrekken van sterke drank**

In artikel 2.34c van deze modelverordening wordt de verstrekking van alcoholhoudende dranken door commerciële kantines bij sportclubs, jongerenorganisaties, buurthuizen, scholen, etcetera beperkt. Het artikel legt deze horecabedrijven dezelfde schenktijden op als de 'echte' paracommerciële horeca en bovendien wordt bepaald dat er in deze commerciële kantines alleen zwak- alcoholhoudende dranken mogen worden geschonken. De grondslag van deze beperkingen is artikel 25a van de Drank- en Horecawet.

### **Achtergrond**

In veel gemeenten zijn de laatste jaren multifunctionele accommodaties (mfa's) gesticht. In deze gebouwen zijn vaak sportclubs, buurtorganisaties en scholen gevestigd. Soms zijn er zelfs gebedsruimten in deze mfa's. In deze gebouwen is echter vaak maar één kantine aanwezig. Meestal gebruiken alle stichtingen/verenigingen om-en-om dezelfde kantine (er worden dan méér vergunningen verleend voor dezelfde inrichting). Indien twee of meer stichtingen/verenigingen niet om-en-om de kantine willen gebruiken, maar gelijktijdig,



dan dienen zij gezamenlijk één Drank- en Horecawetvergunning aan te vragen. Dan geldt dat de stichtingen/verenigingen de inkomsten van de kantine delen, zij een gezamenlijke inkoop hebben en eventuele overtredingen en schorsingen voor alle stichtingen/verenigingen gelden.

Als om-en-om gebruik noch gezamenlijk kantinebeheer gewenst geacht wordt, kiest men vaak voor de volgende alternatieven:

- er wordt een BV opgericht, waarbij het/de besturen van de vereniging(en) of stichting(en) de enige aandeelhouder is/zijn;
- de kantine wordt verpacht aan een ondernemer.

Beide alternatieven worden soms ook gekozen door besturen van verenigingen of stichtingen vanwege andere redenen, zoals bijvoorbeeld bij een gebrek aan geïnstrueerde barvrijwilligers. Formeel gaat het bij toepassing van deze alternatieven niet meer om een paracommerciële inrichting, maar om een commerciële inrichting. Er zal dan ook een gewone horecawetvergunning aangevraagd en verstrekt moeten worden, met alle wettelijke verplichtingen die daarbij horen. In de praktijk blijft de gemeente echter vaak 'gewoon' subsidie geven en maakt men gebruik van barvrijwilligers (als er een leidinggevende aanwezig is, is dat overigens wel toegestaan).

Een gemeente kan het wenselijk vinden om deze commerciële kantines enkele beperkingen op te leggen, vergelijkbaar met die aan paracommerciële kantines. Het zal dan specifiek gaan om schenktijden en een verbod op het schenken van sterke drank. Artikel 2:34c van deze modelverordening biedt daartoe dan de mogelijkheid. Het voordeel van het overnemen van dit artikel is dat gemeenten de klassieke kantine en de commerciële kantine deels dezelfde beperkingen kunnen opleggen. Argument: beide soorten kantines worden regelmatig door veel jongeren bezocht. Bovendien kan een gemeente het onwenselijk vinden dat een bestuur van een vereniging of stichting door het kiezen voor een andere rechtsvorm van de kantine-exploitatie of door verpachting 'opeens' tot later in de avond mag schenken (en ook nog eens sterke drank). Een nadeel van het opnemen van deze beperkingen is dat het lastiger zal worden een commerciële kantine goed draaiende te houden / te verpachten. Het wordt immers voor deze commerciële kantines moeilijker om feesten, partijen, bruiloften, etcetera te organiseren (wat inkomsten zou kunnen genereren) als er schenktijden gelden en een verbod op het schenken van sterke drank.

Eerste lid en tweede lid

In het eerste en tweede lid van artikel 2:34c van deze modelverordening zijn schenktijden opgenomen voor deze commerciële kantines die deel uitmaken van een gebouw dat geheel of gedeeltelijk uitsluitend of in hoofdzaak wordt gebruikt voor onderwijs aan jongeren, jeugd- en jongerenorganisaties of -instellingen, wijk- of buurtorganisaties en sportorganisaties of -instellingen. Bovendien wordt bepaald dat deze commerciële kantines uitsluitend zwak-alcoholhoudende dranken mogen verstrekken.

#### **Artikel 2:34d      beperkingen voor horecabedrijven en slijterijen.**

Het eerste lid is een uitwerking van artikel 25a, eerste lid en tweede lid, onder a, van de DHW en het tweede lid van artikel 25a, tweede lid, onder b, van de DHW. Op grond van het eerste en tweede lid, onder a, kunnen bepaalde gebieden worden aangewezen waarin het verboden is aan de inrichtingen die daar gelegen zijn sterke drank te verstrekken tijdens bepaalde periodes. Het gaat dan om bepaalde feestelijkheden of evenementen. Een compleet verbod op het verstrekken van alcohol is ook mogelijk. Dan moet in plaats van "sterke drank" "alcoholhoudende drank" in het eerste lid worden vermeld.

Als de verboden worden beperkt tot bepaalde inrichtingen, tot bepaalde delen van de gemeente of tot bepaalde tijdsruimten op grond van het tweede lid onder a, dan moet dat in de verordening zelf gebeuren. Dit kan niet aan de burgemeester gedelegeerd

worden. Dat blijkt uit de woorden "bij verordening". De wetgever heeft zo veel mogelijk draagvlak willen creëren voor deze bepalingen.

De bepalingen in het eerste lid onder a, b en c hoeven niet alle tegelijk in de gemeentelijke verordening te worden opgenomen.

#### **Artikel 2:34e beperkingen voor andere detailhandel**

Deze bepaling is gebaseerd op artikel 25c van de DHW. Daarbij is uitdrukkelijk bepaald dat het verbod alleen betrekking kan hebben op een beperkte tijdsruimte. Als de raad ervoor kiest deze bepaling op te nemen, dan moet dus de tijdsruimte worden aangegeven zoals hier gebeurt onder a.

Het gaat om de beperking van het verkopen van zwak-alcoholhoudende drank in bedrijven en winkels zoals warenhuizen, snackbars, supermarkten of andere levensmiddelenwinkels (artikel 18, tweede lid DHW). Ook het verkopen van zwak-alcoholische drank in of vanuit bestelruimten (internetbestellingen) valt hier onder (artikel 19, tweede lid onder a DHW). Deze bepaling kan gebruikt worden om te voorkomen dat er tijdens bepaalde feestelijkheden en evenementen in de detailhandel blikjes bier, flessen wijn, breezers en andere zwak-alcoholhoudende drank wordt verkocht die vervolgens op straat wordt opgedronken. Het verkopen van sterke drank is uiteraard in ieder geval verboden in snackbars en in andere soorten winkels dan slijterijen.

Als de raad ervoor kiest deze verboden te beperken tot bepaalde delen van de gemeente op grond van artikel 25c, tweede lid, dan moet dat in de verordening zelf gebeuren. Dit kan niet aan de burgemeester gedelegeerd worden. Dat blijkt uit de woorden "bij verordening". De wetgever heeft zo veel mogelijk draagvlak willen creëren voor deze bepalingen.

#### **Artikel 2:34f koppeling toegang aan leeftijden**

Deze bepaling is gebaseerd op artikel 25b van de DHW. In het eerste lid gaat het om de beperking van het tijdstip waarop jongeren nog worden toegelaten. Als ze eenmaal voor dat tijdstip zijn binnen gelaten, mogen ze blijven tot sluitingstijd. Een verplichting om deze jongeren weg te sturen zal immers moeilijk te handhaven zijn. De verwachting is dat jongeren, als ze relatief vroeg binnen moeten zijn, ook vroeger weer zullen vertrekken.

Voor de duidelijkheid en handhaafbaarheid is er voor gekozen dat jongeren van een bepaalde leeftijdscategorie na een bepaald tijdstip niet meer toegelaten worden, zonder verder onderscheid te maken naar het type van de horecalokaliteit.

Er is hier voor gekozen om een tijd en leeftijd op te nemen in de bepaling, dit om de eenheid van de regelingen lokaal zo eenduidig mogelijk te houden. Hierbij is gekozen voor een tijd van 0.00 uur om het indrinken van jongeren onder de 18 jaar terug te dringen. Hierbij is aansluiting gezocht bij het 'vroeg op stap' principe. Zie voor een verdere informatie op [www.vroegopstap.nl](http://www.vroegopstap.nl).

#### **Artikel 2:34g verbod happy hours in horecabedrijven**

Artikel 25d van de Drank- en Horecawet biedt gemeenten de mogelijkheid prijsacties, zoals happy hours, gedeeltelijk te beperken. Happy hours zijn doorgaans afgebakende tijden (enkele uren, één dag in de week) waarop alcohol tegen een gereduceerd tarief wordt aangeboden. In veel gemeenten zijn er uitgaansgelegenheden waar happy hours worden georganiseerd. De maatregel kan – zo bepaalt de Drank- en Horecawet – alleen betrekking hebben op het bedrijfsmatig of anderszins dan om niet verstrekt van alcoholhoudende dranken voor gebruik ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van 24 uur of korter lager is dan 60% van de prijs die in de betreffende horecalokaliteit of op het betreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd.

Met dit artikel kan de gemeente bijvoorbeeld ook prijsacties als '2 drankjes voor de prijs van 1' verbieden. Ook kan men er bepaalde arrangementen mee tegengaan, zoals één avond onbeperkt drinken voor € 15, althans als het onbeperkt drinken gedurende één avond normaal gesproken voor meer dan € 25 wordt aangeboden en er in het kader van

een actie tijdelijk een prijs van € 15 wordt gevraagd. De zogenaamde ladies nights (avonden waarop vrouwen gratis mogen drinken) worden met dit artikel ook verboden. Het in artikel 2:34g van deze modelverordening opgenomen verbod heeft uitsluitend betrekking op prijsacties in horecalokaliteiten en op terrassen en geldt dus niet voor goedkoop schenken op andere plaatsen, bijvoorbeeld met een artikel 35-ontheffing tijdens bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard (evenementen). Het gaat bij dit verbod ook uitdrukkelijk om de korting op de prijs die normaal daar in die horecalokaliteit of op dat terras wordt gevraagd. Dat is in de horeca na te gaan door de actieprijs te vergelijken met de prijs die wordt vermeld op de (op grond van het Besluit prijsaanduiding producten) verplichte prijslijst.

Gemeenten kunnen deze bepaling alleen inzetten ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde. De maatregelen zullen in de gemeentelijke verordening duidelijk moeten worden toegelicht vanuit dit perspectief. De bepaling kan desgewenst ook alleen gelden voor een bepaald deel van de gemeente.

#### Achtergrond

Met de nieuwe verordenende bevoegdheid krijgen gemeenten voor het eerst de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op prijsacties in de horeca. Prijs en betaalbaarheid zijn belangrijke factoren voor alcoholconsumptie (Meijer, e.a., 2008). De conclusie uit verschillende onderzoeken naar het effect van prijs op consumptie is helder: hoe lager de prijs hoe hoger de consumptie. Happy hours zijn een bekend voorbeeld van een tijdelijke prijsverlaging van alcoholhoudende drank. Tijdens happy hours wordt de consumptie van drank direct en actief gestimuleerd. Uit veldonderzoek is gebleken dat prijsacties voorkomen in 26% van de Nederlandse cafés (STAP, 2009).

Het grote voordeel van de inzet van dit artikel is dat gemeenten een effectieve alcoholpreventie- maatregel in handen krijgen. De Wereldgezondheidsorganisatie geeft al jaren aan dat het beïnvloeden van de prijs het meest effectief is in het terugdringen van (schadelijk) alcoholgebruik. Prijsbeleid zou daarom een kerndoel moeten zijn van elk effectief alcoholbeleid.

Consequentie van het toepassen van dit artikel is dat het ook gehandhaafd dient te worden. De gemeente zal met de handhavers een werkwijze daarvoor moeten ontwikkelen. Deze werkwijze hoeft niet ingewikkeld te zijn, maar vraagt uiteraard wel om capaciteit. Een verbod op prijsacties in de horeca geldt voor alle kopers, dus ook volwassenen.

#### **Artikel 2:34h      prijsacties detailhandel**

In artikel 2:34g van deze modelverordening is een verbod opgenomen op bepaalde prijsacties in de horeca, zoals happy hours. In artikel 2:34h van deze verordening worden extreme prijsacties die van korte duur zijn in de detailhandel verboden. Het gaat volgens de wet om prijsacties die één week of korter duren én een prijskorting geven van meer dan 30% op de reguliere verkoopprijs in die winkel. Ook vallen hieronder bepaalde koppelverkoopacties, zoals 'Bij € 25 boodschappen krat X-bier voor maar € 6,95', tenminste als er normaal gesproken géén korting wordt gegeven op dergelijke kratten bier bij € 25 boodschappen én een krat X-bier pleegt te worden verkocht voor minimaal € 9,95.

De grondslag voor deze bepaling is art. 25d van de Drank- en Horecawet. Net als bij het verbod op bepaalde prijsacties in de horeca kunnen gemeenten een verbod op extreme prijsacties in de detailhandel alleen inzetten ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde (en dus niet om bijvoorbeeld beginnende ondernemers te ondersteunen). De maatregelen zullen in de gemeentelijke verordening duidelijk moeten worden toegelicht vanuit dit perspectief. Dit kan bijvoorbeeld door te wijzen op het grote aantal alcoholgerelateerde incidenten in de politieregisters of op een stijging van het aantal opnamen bij de plaatselijke alcoholpoli.

De bepaling kan eventueel ook alleen gelden voor een bepaald deel van de gemeente.

Het handhaven van deze bepaling is zeer tijdrovend. Het verdient dan ook de aanbeveling deze bepaling alleen op te nemen indien er voldoende capaciteit is voor toezicht en handhaving. Het opnemen van een bepaling waarop niet wordt gehandhaafd geeft een verkeerd signaal en moet vermeden worden.

Afspraken over prijsacties kunnen ook via een convenant gemaakt worden, zoals nu soms al gebeurt. Daarin is echter meestal geen publiekrechtelijk element opgenomen. Hierdoor kan er sprake zijn van privaatrechtelijke prijsafspraken. Dit is op grond van Europese regels over mededinging ongeoorloofd. Juist om die reden wordt in artikel 25d van de wet de bevoegdheid van de gemeente uitgebreid om dit in een verordening te regelen.

Lokale ondernemers die onderdeel uitmaken van een groter netwerk geven soms aan dat door een gemeentelijk verbod op bepaalde prijsacties het voor hen onmogelijk wordt om te communiceren over sommige landelijke aanbiedingen. De voor de hand liggende oplossing daarvoor is dat (ook landelijk) de prijskortingen worden teruggebracht tot 30% of minder van de reguliere prijs en korte acties gefocust op piekmomenten worden vermeden. Daarmee wordt precies bereikt wat de wetgever met de maatregel heeft beoogd.

## **Artikel 2:34i Overgangsrecht**

### Eerste lid

In het eerste lid is opgenomen dat alle oude voorschriften en beperkingen o.g.v. gemeentelijke verordeningen komen te vervallen op het moment van inwerkingtreding van de nieuwe plaatselijke verordening rond paracommercie. Deze bepaling voor paracommerciele rechtspersonen is in lijn met het overgangsrecht zoals dat is opgenomen in art III van de wet die de Drank- en Horecawet wijzigt. Daarin is bepaald dat op het moment van inwerkingtreding van de plaatselijke verordening rond paracommercie de oude voorschriften en beperkingen m.b.t. oneerlijke mededinging komen te vervallen. Voor paracommerciele rechtspersonen gelden dan de voor die categorie inrichtingen nieuwe gemeentelijke bepalingen. Zo nodig zendt de burgemeester een paracommerciele rechtspersoon een gewijzigde vergunning met daarin de aangepaste voorschriften en beperkingen.

### Tweede en derde lid

In het tweede en derde lid is overgangsrecht opgenomen voor verstreckers van alcohol. Deze verstreckers worden immers geconfronteerd met nieuwe beperkte schenktijden en een verbod om sterke drank te verstrekken. Zij rechten blijven tot 2 jaar na inwerkingtreding van deze verordening van kracht.

### Vierde lid

In het vierde lid is overgangsrecht opgenomen voor alle andere verstreckers. De kern is dat voorschriften en beperkingen die aan horecabedrijven en slijterijen zijn gesteld op grond van oude gemeentelijke Drank- en Horecaverordeningen van kracht blijven en dat alle ontheffingen op grond van deze oude verordeningen een jaar na inwerkingtreding van de nieuwe gemeentelijke verordening komen te vervallen. Vanzelfsprekend kan op verzoek van betrokkene de ontheffing ook eerder komen te vervallen.

### Vijfde lid

Aanvragen die ten tijde van de inwerkingtreding van de nieuwe verordening nog niet zijn afgehandeld worden afgehandeld op basis van de nieuwe verordening.

### Zesde lid

Op bezwaarschriften wordt ook beslist met toepassing van de nieuwe verordening.

## **Wijziging toelichting model-APV**

De toelichting bij de model-APV wordt gewijzigd als volgt:

A

In de toelichting bij artikel 6:1, Strafbepaling, wordt de laatste zin van de paragraaf met het kopje "Medebewindvoorschriften" gewijzigd als volgt:

Dat betreft

- artikel 2:6; overtreding van deze voorschriften is strafbaar gesteld in artikel 437 en 437ter van het WvSr (boete van de tweede respectievelijk derde categorie) en
- de voorschriften uit afdeling 8a van de model-APV. Zie daarvoor het algemene gedeelte van de toelichting bij die afdeling.

B

Aan de toelichting bij artikel 6:2, Toezichthouders, wordt onder het kopje "Bijzondere wetten" de volgende zin toegevoegd na "Ook in artikel 100 van de Woningwet ..... zonder toestemming van de bewoners":

In artikel 42 van de Drank- en Horecawet krijgen de toezichthouders die belast zijn met het toezicht op het bepaalde bij en krachtens die wet (het gaat hier om hoofdstuk 8a van de model-APV) eveneens de bevoegdheid om een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoners, als daar alcoholhoudende drank wordt verstrekt aan particulieren of als zij vermoeden dat dat daar gebeurt.