

De nieuwe Drank- en Horecawet; een reden om te proosten voor de gemeente Tiel?

Bijlagen

Naam: Elleke Jonker
Studentnummer: 2016755
Opleiding: Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Afstudeerperiode: 5 september 2011 tot 9 januari 2012
Afstudeerorganisatie: Gemeente Tiel
Naam afstudeermentor: Dhr. W. Driessen
Naam eerste afstudeerdocent: Mevr. mr. A.M.M. van Breugel
Naam tweede afstudeerdocent: Dhr. mr. W.J.H. Struijlaart
Classificatie: Intern
Datum: 9 januari 2012

Bijlage 1: Interview horecacoördinator gemeente Tiel

Op 11 oktober 2011 is op het stadhuis in de gemeente Tiel een interview gehouden met dhr. W. Driessen, horecacoördinator Programmabureau Veiligheid van de gemeente Tiel. Met hem is gesproken over de nieuwe Drank- en Horecawet en over het handhavingsbeleid van de gemeente Tiel.

1. Kunt u vertellen hoe het huidige handhavingsbeleid tot stand is gekomen en wat de knelpunten zijn met het huidige beleid?

In 2006 is de Nota Horeca Regelgeving gemeente Tiel vastgesteld. Dit moet je als een uitwerking van de APV zien. We zijn over het algemeen tevreden met het beleid maar het is aan een update toe. Nu de nieuwe DHW eraan komt is dit een mooi moment om het beleid te herzien. Een goed voorbeeld van een knelpunt is de handhaving van de APV en de DHW. In de Nota kun je lezen dat we veel met bestuursdwang werken terwijl we dit niet gepast vinden. De laatste twee jaar wijken we af van de Nota en werken we al wel met een dwangsom. Dit is wel in afwijking van de regelgeving, daarom moet er iemand naar kijken.

2. Wat weet de gemeente Tiel al van de nieuwe DHW?

Daar ben ik nog niet aan toegekomen gezien de drukte. Ik ben op dit moment druk met de voorbereidingen voor oud en nieuw en een belangrijke Bibob zaak. Wat ik wel weet is dat gemeenten meer verantwoordelijkheid krijgen.

3. Heeft de gemeente Tiel een bepaalde visie op een nieuw beleid? Wil zij bijvoorbeeld strakker handhaven of juist een versoepeling van de regels?

Nee, wij hebben geen bijzondere visie. Eigenlijk willen we als gemeente zorgen voor een veilige omgeving met betrekking tot het uitgaan. Dit betekent dus doorgaan zoals we nu handelen.

4. Stelt de burgemeester voorschriften aan een ontheffing op grond van artikel 35 DHW?

Nee wij verlenen geen bijzondere voorschriften. De leidinggevende heeft alleen een VSH nodig.

5. Waarom toetst de burgemeester niet aan de overige eisen uit artikel 8 DHW?

Gezien de omvang van de evenementen in Tiel is het niet noodzakelijk om daaraan te toetsen.

6. Waarom heet de gemeente Tiel geen verordening opgesteld?

In het uitgaansleven in Tiel komen nauwelijks problemen voor. De laatste tien jaar zijn geen noemenswaardige incidenten voorgekomen. Het beleid is goed zoals het nu is. Als je verordening opstelt moet je dit beleid ook uitvoeren en correct handhaven. Bovendien hebben we al een capaciteitsgebrek bij bureau Toezicht & Handhaving.

7. Ik heb uit de Nota en APV op kunnen maken dat de gemeente Tiel nachtvergunningen verleend. Hoeveel nachtvergunningen zijn door de burgemeester verleend?

Er zijn 30 nachtvergunningen verleend. Daarvan maken 16 cafés en kroegen gebruik.

8. Zijn er kroegen die toegangsleeftijden hanteren?

Nee, de meeste kroegen stellen alleen een minimale leeftijdseis van 16 jaar. Er zijn wel twee á drie nachtverblijven waarbij gecontroleerd wordt op leeftijd. Daar geldt een toegang van 21 jaar.

Bijlage 2: Interview gemeente Oss

Op 24 november 2011 is op het stadhuis in de gemeente Oss een interview gehouden met dhr. H. Staassen, Juridisch medewerker afdeling Handhaving. Met hem is gesproken over de nieuwe Drank- en Horecawet en over het handhavingsbeleid van de gemeente Oss.

1. Is de APV 2011 van Oss conform VNG model 2011 en waarom heeft Oss geen gemeentelijke Verordening?

Ja, conform VNG model 2011. Er is sprake van flinke deregulering. Wij zijn van mening dat meer regelgeving ook meer werk veroorzaakt. Dit beleid moet je namelijk ook handhaven. Als de huidige regelgeving voldoet dan is er geen noodzaak om nog meer regels vast te stellen.

2. Waarom heeft de gemeente Oss in haar APV "Exploitatie openbare inrichting" en niet "Exploitatie horecabedrijf"?

Exploitatie openbare inrichting is een breder begrip. Wij vinden het belangrijk dat restaurants ook onder dit toezicht vallen. Zo kunnen we ook regels stellen aan cafetaria's en andere inrichtingen waarvan wij denken daar moet gezien het risico een exploitatievergunning aan worden verleend.

3. Waarom heeft de gemeente Oss de "woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf mag niet op ontoelaatbare wijze nadeling worden beïnvloed" in artikel 2:28 expliciet opgenomen?

Je moet duidelijke regels moet stellen in het artikel wat gaat over de weigeringsgronden. Hoe specifieker, hoe beter. Je mag tenslotte alleen weigeren op grond van dat artikel. Als je moet verwijzen naar een algemene bepaling zul je dit heel goed motiveren. Tenslotte zorgt dit voor duidelijkheid en uniformiteit.

4. Maakt de gemeente Oss onderscheid in sluitingstijden in haar exploitatievergunning?

Bij ons zijn de eindtijden in de vergunning vastgelegd. De tijden worden per gelegenheid vastgesteld in de exploitatievergunning en daarop wordt gesanctioneerd. In Oss zijn de meeste kroegen open aan de van algemene sluitingstijden, zie hiervoor APV Oss. Een aantal gelegenheden mogen tot 04:00 uur open blijven gezien de aard van de gelegenheid.

5. In het sanctiebeleid worden overtredingen in grofweg 3 categorieën gedeeld met elk hun eigen aanpak. Betekent dit dat bij elke overtreding een afweging wordt gemaakt om in te grijpen aan de hand van de 3 categorieën? Gaat dit ook zo in de praktijk en wat is het voordeel hiervan?

Wij kijken naar de feitelijke situatie. De categorieën geven een richting wat moet gebeuren. Dit verbetert de uniformiteit en voorkomt willekeur. De keuzes om een bepaalde sanctie uit te voeren worden minder vrijblijvend, dit levert als voordeel op dat ingeval van bezwaar of beroep de keuzes al vast liggen. Tevens biedt het de burgers structuur. Voordeel voor gemeente: per situatie hoeven we minder afwegingen te maken en we handelen sneller.

6. De gemeente Oss hanteert bij overtreding van de vergunningvoorschriften van de drankvergunning de volgende sancties:

1e overtreding: de exploitant/leidinggevende wordt door het bevoegd bestuursorgaan schriftelijk gewaarschuwd. **2e overtreding:** er wordt een last onder dwangsom opgelegd van € 100,= tot 500,= per overtreding en/of per week, met een maximum van € 1.000,= tot € 5.000,=. Advies termijn: één maand of korter indien de ernst van de situatie daartoe aanleiding geeft.¹

¹ Sanctiestrategie Horeca Gemeente Oss 2008, p.8.

Waarom kiest de gemeente Oss voor een last onder dwangsom?

Wij vinden een last onder dwangsom meer op zijn plaats dan een last onder bestuursdwang. Wij kunnen een nieuwe overtreding het beste voorkomen door de horeca ondernemer te laten betalen. Indien een ondernemer dit in zijn portemonnee voelt denkt hij wel twee keer na voordat hij opnieuw een overtreding begaat. Daarnaast is een last onder bestuursdwang niet altijd effectief. De overtreding kan vaak niet meer hersteld worden. Hoe kun middels een last onder bestuursdwang overtreding van sluitingstijden herstellen?

3. Waarom kiest de gemeente Oss voor de periode van twee jaar bij overtreding van artikel 24 DHW?

Drie jaar voor afwezigheid leidinggevende lijkt mij erg lang (zoals gemeente Tiel heeft). Mede omdat personeelsmutaties of wisselingen van eigenaar/exploitant in de horecawereld vaak voorkomen. Bovendien adviseren wij om altijd tenminste twee leidinggevendenden op te voeren zodat die elkaar kunnen vervangen. Het is ook meer gevoelsmatig dat ik dat lang vindt. Met een goede motivatie kun je in specifieke situaties onderbouwen waarom de termijn zo lang is of moet zijn, bijvoorbeeld slecht naleefgedrag van de ondernemer. Als dat in beleid vastligt, biedt dat eveneens een goede basis.

4. Hoe vaak heeft de gemeente Oss ter handhaving van de APV en DHW een last onder dwangsom/intrekking van de vergunning of last onder bestuursdwang opgelegd?

Overtreding van de vergunningvoorschriften exploitatievergunning: één maal intrekking van de vergunning. Overtreding van de vergunningvoorschriften DHW: twee maal een last onder dwangsom. Overtreding terrasvoorschriften: zeven maal een waarschuwing gegeven en twee een last onder dwangsom opgelegd. Overtreding sluitingstijden: twee maal een last onder dwangsom.

5. Waarom geven jullie een horecaondernemer lange tijd de kans om, ingeval van exploitatie zonder exploitatievergunning, alsnog een vergunning aan te vragen?

Uit de praktijk blijkt dat deze procedure voor een lastenverzwaring zorgt. Wij vinden deze bepaling onwenselijk omdat zij lang bezig is met (mogelijke) legalisatie of sluiting.

6. Geldt de terrasvergunning in de gemeente Oss het hele jaar en in welke situaties kiezen jullie voor last onder bestuursdwang of last onder dwangsom?

De terrassen kunnen hier het gehele jaar buiten staan. Dit kwam door discussies in het verleden. Exploitanten met alleen een terrasvergunning voor de zomer gebruikten deze terrassen ook in het winterseizoen. Op een gegeven moment hebben we één lijn getrokken; de terrasvergunning geldt het gehele seizoen. Bij het exploiteren van een terras zonder terrasvergunning waarschuwen wij de exploitant dat het terras moet worden verwijderd. Wij passen bijna altijd direct bestuursdwang toe. In ons beleid kun je lezen dat we ook een dwangsom op kunnen leggen. Dit gebeurt echter nooit. Bij overtreding van de terrasvoorschriften handhaven we wel middels een dwangsom.

7. Waarom maakt de gemeente Oss een onderscheid in vier situaties bij exploitatie zonder vergunning?

Dit hebben wij enige jaren geleden zo op papier gezet maar dit werkt niet. Waarom we dit zo hebben bedacht weet ik niet. Wij zijn erg lang bezig met het legaliseren van horecabedrijven zonder drankvergunning. Ik vind de aanpak van de gemeente Tiel daadkrachtiger. Wij handhaven middels een waarschuwing en last onder dwangsom.

8. Hoe ver is de gemeente Oss met de implementatie van de DHW?

Wij hebben nog geen aandacht besteedt aan de nieuwe wet. Volgens mij is de wet nog niet door de Eerste Kamer. Mocht het allemaal doorgaan dan willen wij inventariseren wat op regionaal niveau met andere gemeenten mogelijk is.

Bijlage 3: Interview gemeente Woerden

Op 1 december 2011 is op het stadhuis in de gemeente Woerden een interview gehouden met mevr. M.C.M. Elberse van Wijk, Beleidsadviseur Openbare Orde en veiligheid. Met haar is gesproken over de nieuwe Drank- en Horecawet en over het handhavingsbeleid van de gemeente Woerden.

1. Waarom heeft de gemeente Woerden geen handhavingsbeleid?

Het staat al enkele maanden op het programma om een handhavingsbeleid te ontwikkelen. Dit is er steeds niet van gekomen. Dit komt doordat we al een aantal jaar een handhavingstekort hebben.

2. Hoe handhaven jullie zonder handhavingsbeleid?

Wij handhaven via een piep-systeem. Uit ervaringen weet ik dat dit beleid voor verschillende klachten van horecaondernemers heeft gezorgd. Doordat wij alleen handhaven als er een klacht komt zijn wij afhankelijk van de medewerking van burgers.

3. Bij een klacht, hoe handelen jullie dan? Bijvoorbeeld bij overtreding van de terrasvoorschriften?

Wij bekijken per overtreding hoe wij handhaven. Wij wegen uiteraard wel af of het middel effectief, proportioneel en subsidair is.

4. Uit jullie APV blijkt dat jullie geen exploitatievergunning verlenen voor paracommerciële instellingen en voor enkele andere horecabedrijven. Waarom is dat?

Wij vinden dat niet voor ieder bedrijf een exploitatievergunning nodig is. Daarom hebben wij besloten om het aantal regels terug te brengen. In ons beleid kun je teruglezen dat we in 2006 een Regelsnoeiplan hebben opgesteld. De horeca wilden minder regels, vandaar dat wij het aantal regels hebben teruggebracht. Dit betekent dat we ook minder vergunningen verlenen. Alleen aan bedrijven waarbij wij vinden dat zij een hoog risico lopen op overlast daar verlenen wij een exploitatievergunning aan.

5. Welke andere bedrijven bedoelt de gemeente Woerden dan?

Aan diverse kroegen waarvan wij weten dat die in het verleden wel overlast hebben veroorzaakt, hebben wij een exploitatievergunning verleend.

6. Uit jullie APV blijkt dat jullie een apart artikel voor terrassen hebben opgenomen. Het betreft artikel 2:29 in afwijking van de model-APV. Waarom hebben jullie dit artikel?

Hier geldt eigenlijk dezelfde motivering als voor de exploitatievergunning.

7. Paracommerciële bedrijven en commerciële horecabedrijven hebben geen terrasvergunning nodig. Hoe voorkomen jullie geluidsoverlast? Ik kan mij voorstellen dat omwonenden daar wel last van hebben?

Er is geen overlast van deze bedrijven omdat wij in de APV sluitingstijden hebben vastgelegd. Je hoeft dit dan ook niet nog eens in de terrasvergunning vast te leggen. Tot nu toe hebben wij geen klachten gehad van omwonenden. Horecaondernemers zijn positief over deze regeling aangezien ze minder tijd kwijt zijn met vergunningaanvraag etc.

8. Hoe stellen jullie de inhoudelijke regels ten aanzien van terrassen?

Die hebben wij samen met de ondernemers vastgelegd in een convenant.

9. Wat is jullie ervaring met dit convenant?

Zover ik weet worden deze regels goed nageleefd. Als je dit precies wilt weten zou je navraag kunnen doen bij de horeca.

10. Zet de gemeente Woerden nog andere middelen in om het drankgebruik onder jongeren te reduceren? Aangezien jullie geen handhavingsprogramma hebben kan ik geen oordeel vormen over jullie beleid.

Nee wij hebben geen speciaal beleid. Wel proberen we via de APV op bepaalde hangplekken de overlast van alcoholdrinkende jongeren te stoppen. Het nadeel hiervan is dat deze jongeren zich verplaatsen naar een andere plaats. Deze oplossing werkt dus tijdelijk.

11. Kunt u aangeven op grond van welk artikel u dit regelt?

Op grond van artikel 2:48 van de APV Woerden. Omdat wij veel last hadden van jongeren op schoolpleinen hebben wij die plekken als non-alcoholgebieden aangewezen. Op onze site kun je daar meer over vinden.

12. Hoe ver is de gemeente met de implementatie van de DHW?

Wij hebben nog geen voorbereidingen getroffen. Ik ga binnenkort met een aantal collega's naar voorlichtingbijeenkomsten om te horen wat er nu precies voor ons als gemeenten veranderd. Eerlijk gezegd hebben wij als gemeente nog niet geïnventariseerd wat de veranderingen zijn. Heeft de gemeente Tiel al een beleid klaar liggen?

Bijlage 4: Interview gemeente Helmond

Op 8 december 2011 is op het stadhuis in de gemeente Helmond een interview gehouden met mevr. W.J.E. Reen-Vossen, juridische adviseur Horeca en Openbare Orde. Met haar is gesproken over de nieuwe Drank- en Horecawet en over het handhavingsbeleid van de gemeente Helmond.

1. Hoe omschrijft u het horecabeleid in de gemeente Helmond?

Wij hebben een integraal horecabeleid. Hier hebben wij bewust voor gekozen aangezien we vooral duidelijk naar de horeca willen zijn. Als de relatie tussen de horeca en gemeente goed is, plukken we daar beide voordeel van. Bovendien vinden wij het belangrijk dat we veel door beleid kunnen voorkomen. Ons horecabeleid is afgestemd met de horeca, politie, brandweer en met handhavers van de gemeente Helmond.

2. Uit de APV van Helmond blijkt dat de gemeente Helmond een overlastvergunning hanteert. Waarom heeft de gemeente een overlastvergunning en wat is dit?

De overlastvergunning is nog iets van vroeger. Je kunt dit opvatten als een ander woord voor exploitatievergunning. Wij verplichten een overlastvergunning voor bedrijven met een verhoogd gevaar voor overlast zoals coffeeshops e.d.

3. Uit jullie APV heb ik kunnen opmaken dat jullie geen exploitatievergunning hebben. Waarom hebben jullie geen exploitatievergunning en hoe lossen jullie dit op?

Dat kun je op internet vinden. Wij hebben een overlastverordening opgesteld. Hier staan alle regels met betrekking tot de procedure van de overlastvergunning. Ook vind je hier de intrekingsgronden.

4. Heeft u weleens op grond van de overlastvergunning de vergunning ingetrokken?

Ja, wij hebben afgelopen jaar 'Carpe Diem' (coffeeshop) gesloten. Deze zaak heeft het landelijke nieuws gehaald. Dit heeft heel wat voeten in aarde gehad. Dit is wel een goed voorbeeld van een handhavingsactie op grond van de overlastvergunning.

4. Wat is het voordeel van de overlastvergunning ten opzichte van de exploitatievergunning?

Dat is er niet. Het is bij mijn weten al enkele jaren zo in de gemeente Helmond. Bij de vorige gemeente waar ik werkzaam was werd een exploitatievergunning gebruikt. Ik ervaar geen verschil.

5. Uit jullie handhavingsbeleid blijkt jullie een onderscheid maken in diverse situaties. Het gaat dan om exploitatie zonder overlastvergunning. Ik maak daaruit op dat jullie vaak het middel last onder bestuursdwang inzetten. A. Waarom maken jullie een onderscheid in vier situaties en waarom zetten jullie vaak het middel last onder bestuursdwang in?

We hebben een onderscheid gemaakt aangezien we in sub A en B de exploitant alsnog de mogelijkheid willen geven om een vergunning aan te vragen. Vaak zien we dat van eigenaar wordt gewisseld. Deze moet dan opnieuw een vergunning aanvragen en dit duurt lange tijd. Vaak weten ondernemers niet eens dat ze een nieuwe vergunning aan moeten vragen. Vandaar dat wij in deze situaties de exploitant tegemoet willen komen. Wij zijn niet 'tegen' de Horeca in Helmond maar juist 'voor'. Een goede relatie met exploitatie kan in een later stadium problemen voorkomen. Dit is ook onze insteek van het integrale horecabeleid. In de situatie onder C en D zijn wij dit jaar twee maal tot een bestuursdwang overgegaan.

6. A. Waarom handhaven jullie middels een last onder dwangsom bij overtreding van de algemene sluitingstijd en waarom hanteren jullie de periode van een jaar?

In Helmond geldt een algemene sluitingstijd. Dit wordt goed nageleefd. Dit komt doordat wij deze tijden strak handhaven. Afgelopen jaar is een maal één last onder dwangsom opgelegd. Voor alle horeca geldt een eindtijd van 03:00 uur. Wij geven eerst een

waarschuwing en indien dit niet helpt volgt een dwangsom. Indien meer dan drie overtredingen van de sluitingstijd in één jaar voorkomen, dan wordt de dwangsom verbeurd. Als de laatste overtreding meer dan één jaar geleden is begint de procedure opnieuw met een waarschuwing. Wij hebben voor een jaar gekozen omdat de exploitant niet langdurig benadeeld kan worden voor een overtreding die hij ooit heeft begaan. Na één jaar begint hij in feite met een 'schone lei'. Een dwangsom is in deze situatie het meest doelmatig en proportioneel.

7. Op welke wijze handhaven jullie de terrasvergunning en hoe vaak heeft de gemeente afgelopen jaar bestuursrechtelijke maatregelen ingezet?

Bij overtreding van de voorschriften geven we een waarschuwing en als dat nodig is een dwangsom. Afgelopen jaar hebben we vijf waarschuwingen gegeven. Het ging dan vaak om het overtreden van de terrastijden. Als een exploitant een terras zonder vergunning exploiteert grijpen we meteen in. De exploitant moet het terras direct verwijderen. In enkele gevallen komt een last onder dwangsom er aan te pas. Dit vinden wij echter niet doelmatig in deze situatie. Een last onder bestuurdwang is beter.

8. Uit het handhavingsbeleid valt op te maken dat jullie een onderscheid in zes situaties bij het exploiteren zonder drankvergunning. Waarom is dit en hoe handhaven jullie dit beleid?

Op deze vraag weet ik het antwoord niet precies. Zelf vind ik dat het onderscheid kan worden teruggebracht naar vier situaties. Het levert nogal wat administratie op voor de gemeente, dit beleid moeten wij immers handhaven. Ik weet wel dat we voornamelijk bestuursdwang toepassen aangezien legalisatie voorop staat. Afgelopen jaar hebben we twee maal een horecabedrijf gesloten.

9. Hoe ver is de gemeente Helmond met implementatie van de DHW?

Wij hebben inmiddels geïnventariseerd wat voor gemeenten nieuw is. Wij denken nog na over de invulling hiervan.

Bijlage 5: Interview horecacoördinator gemeente Tiel

Op 8 december 2011 is op het stadhuis in de gemeente Tiel een interview gehouden met dhr. W. Driessen, horecacoördinator Programmabureau Veiligheid van de gemeente Tiel. Met hem is gesproken over de nieuwe Drank- en Horecawet en over het handhavingsbeleid van de gemeente Tiel.

1. Zoals u in hoofdstuk drie heeft kunnen lezen, krijgt de gemeente Tiel een aantal bevoegdheden om het alcoholgebruik onder jongeren te reguleren. Wil de gemeente Tiel dit aanpakken?

Met de komst van de nieuwe DHW is dit een mooie mogelijkheid om het alcoholgebruik onder jongeren aan te pakken.

2. Zijn er horecagelegenheden die gebruik maken van prijsacties? Zoals happy hours?

Bij mijn weten worden dit soort acties in cafés en kroegen in Tiel nauwelijks gehouden. Het is mij in ieder geval nooit ter ore gekomen.

3. Hoe lang is gemeente Tiel met het verlenen van een reguliere drankvergunning bezig?

Dit neemt ongeveer drie uur in beslag. De is per aanvraag verschillend.

4. Hoe lang is de gemeente Tiel met het verlenen van een paracommerciële vergunning bezig?

Ongeveer een vier uur.

5. Zoals u in hoofdstuk vijf heeft kunnen lezen kent de model-APV van de VNG minder regels ten aanzien van de exploitatievergunning. Deze hoeft minder vaak te worden verleend. Wat vindt de gemeente Tiel van de nieuwe exploitatievergunning?

Puur vanuit lastenverlichting is het systeem van de modelverordening het beste. Maar zoals wij het exploitatievergunningensysteem hanteren zie ik geen reden om het af te schaffen. Wij trekken immers alle personen na en iedereen moet een veiligheidsplan hebben. Op die manier kun je ook zeggen dat wij in de voorfase al sturen op overlast (voorkomen van). Lastenverlichting alleen mag ook geen doel op zich zijn.