

Raadsvoorstel



Datum raadsvergadering
Raadscommissie **Financiën en Veiligheid**
Datum raadscommissie
Bijlagen **2**

Registratienr. **BD 13.3810581**
Datum B&W besluit **13-08-2013**
Portefeuillehouder **burgemeester**
Steller **G. Urban/R. Blaauw**
Telefoon **7645**
E-mail **gerrit.urban@groningen.nl**

Onderwerp

Wijziging APVG nieuwe Drank- en Horecawet

Concept raadsbesluit

De raad besluit:

- I. de Verordening tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen 2009 vast te stellen;
- II. de Verordening beperking drankverstrekking in te trekken;
- III. deze besluiten in werking te laten treden op de dag na bekendmaking en bekend te maken door plaatsing in het elektronische gemeenteblad.



3855441

(Publieks-)samenvatting

Op 1 januari 2013 is de nieuwe Drank- en Horecawet (DHW) in werking getreden. Deze wet geeft gemeenten de mogelijkheid om aanvullende regels op te nemen in het lokale horecabeleid. In de nota Invoering nieuwe Drank- en Horecawet 2013 worden daarvoor voorstellen gedaan. Zo wordt de raad voorgesteld in de APVG regels op te nemen over beperking van drankverstrekking tijdens evenementen (ter vervanging van de Verordening beperking drankverstrekking).

Om oneerlijke mededinging door paracommerciële instellingen te voorkómen zijn gemeenten verplicht om vóór 1 januari 2014 hierover regels op te nemen. Hiervoor wordt op dit moment aangesloten bij de huidige voorwaarden van de Drank- en Horecavergunning en de bestuursreglementen van de inrichtingen. In overleg met de accommodatiebesturen zullen later regels ontwikkeld worden voor het gebruik van paracommerciële inrichtingen voor particuliere feesten en partijen (uitkomst daarvan in de loop van 2014 verwacht).

Inleiding

De nieuwe Drank- en Horecawet (DHW) geeft gemeenten mogelijkheden en verplichtingen om aanvullende regels op te nemen in het lokale horecabeleid. Ter voorkoming van alcoholmisbruik door jongeren geeft de wet de gemeenten mogelijkheden in handen om hiervoor regels te stellen. Ter voorkoming van oneerlijke mededinging door paracommerciële instellingen zijn gemeenten verplicht hiervoor regels te stellen, die afgestemd kunnen worden op de lokale situatie. Een paracommerciële instelling is een instelling die zich naast activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard richt op de exploitatie in eigen beheer van een horecabedrijf. In dit voorstel zullen hiervoor voorstellen worden gedaan.

Beoogd resultaat

Met dit voorstel wordt beoogd de implementatie van de keuzemogelijkheden en verplichtingen uit de nieuwe Drank- en Horecawet 2013. Daarmee wordt beoogd alcoholgebruik onder jongeren tegen te gaan evenals het voorkómen van oneerlijke mededinging door paracommerciële instellingen.

Kader

De Drank- en Horecawet 2013 en de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen 2009.

Argumenten/afwegingen

Zie Notitie Invoering nieuwe Drank- en Horecawet.

Maatschappelijk draagvlak/participatie

De voorstellen zijn besproken met de Koninklijke Horeca Nederland en de politie.

Financiële consequenties

Aan dit voorstel zijn geen financiële consequenties verbonden, aangezien de wijzigingen in de vergunningverlening en de toezicht en handhaving met de huidige ambtelijke capaciteit zal moeten worden uitgevoerd.

Realisering en evaluatie

Na inwerkingtreding van de bepalingen in de APVG kan hieraan uitvoering worden gegeven.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel



de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

INVOERING NIEUWE DRANK- en HORECAWET 2013.

1. Inleiding.

De nieuwe Drank- en Horecawet (DHW), die per 1 januari 2013 in werking is getreden, geeft gemeenten de mogelijkheid om aanvullende regels op te nemen in het lokale horecabeleid. In deze nota, die tot stand is gekomen is in nauwe samenwerking tussen BSD, HVD, RO/EZ en politie, worden daarvoor voorstellen gedaan. De conceptversie is tevens besproken met vertegenwoordigers van KHN. De daarbij geplaatste kanttekeningen zijn in deze nota verwerkt.

De voorgestelde aanvullende regels zullen opgenomen worden in de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen (APVG). Bijgevoegd is daarom betreffende wijzigingsverordening van de APVG.

2. De nieuwe Drank- en Horecawet

De doelstellingen van de nieuwe DHW zijn alcoholmatiging, met name onder de jeugd, en het effectief terugdringen van alcoholgerelateerde overlast en verstoring van de openbare orde. Verder nemen door wijziging in de vergunningverlening de administratieve lasten voor de ondernemer af.

Ten opzichte van de oude wetgeving zijn de belangrijkste wijzigingen de volgende:

- a. *de burgemeester is het bevoegd orgaan voor vergunningverlening en toezicht.*
Dit was het college van burgemeester en wethouders voor wat betreft de vergunningverlening en de Minister (uitvoering door VWA) voor de handhaving.
- b. *jongeren onder de 16 jaar (per 1 januari 2014 wordt die leeftijdsgrens verhoogd naar 18 jaar) mogen op de openbare weg en in horecabedrijven niet in het bezit zijn van alcohol of alcohol consumeren.*
Dit is in de nieuwe DHW expliciet strafbaar gesteld.
- c. *de gemeente is verplicht om in een verordening de alcoholverstrekking in paracommerciële horecabedrijven te reguleren.*
In de oude wet was dit een bevoegdheid, nu is het een verplichting.
- d. *de gemeenteraad kan in verordening aanvullende eisen stellen aan bepaalde inrichtingen en/of inrichtingen in een bepaald gebied en detailhandel.*
Het gaat dan om bijvoorbeeld leeftijdsgrenzen voor de bezoekers en happy hours en prijsacties.
- e. *uitbreiding handhavingsinstrumentarium.*
De nieuwe DHW bevat een aantal nieuwe handhavingsinstrumenten zoals bijvoorbeeld schorsing van de vergunning en de mogelijkheid om aan de detailhandel, bij verkoop van alcohol aan jongeren onder de 16 jaar (per 1 januari 2014 wordt die leeftijdsgrens verhoogd naar 18 jaar), een tijdelijk verkoopverbod op te leggen.
- f. *vereenvoudiging van het vergunningstelsel.*
Bij wisseling van de leidinggevenden in een horecabedrijf hoeft voortaan geen nieuwe vergunning meer aangevraagd te worden.

3. De situatie in de gemeente Groningen

a. Alcoholverstreking

In de gemeente Groningen zijn ca. 600 horecainrichtingen gevestigd. Een groot deel daarvan is geconcentreerd in de binnenstad en voor een belangrijk deel sterk op studenten en jongeren gericht.

Met name op de zgn. stapavonden trekt het uitgaansgebied in de binnenstad ook veel bezoekers van buiten de gemeente Groningen.

Evenementen en alcoholverstreking zijn vaak ook nauw met elkaar verbonden. De gemeente heeft de ambitie om zich meer en meer te profileren als evenementenstad. In 2012 zijn 392 evenementenvergunningen verleend en zijn 157 meldingen van kleine (niet-vergunningplichtige) evenementen afgehandeld. In totaal zijn 157 ontheffingen voor het schenken van zwak-alcoholhoudende dranken op grond van artikel 35 van de oude Drank- en Horecawet verleend.

Alcoholverstreking vindt ook plaats in sportkantines, buurthuizen, sociëteiten, enz. In 2012 beschikten 123 van deze paracommerciële inrichtingen over een drank- en horecaverunning (53 sportverenigingen, 14 studentenverenigingen en 56 buurthuizen/speeltuinenverenigingen).

De detailhandel (supermarkten en slijterijen) vormt een belangrijk verkooppunt van alcoholhoudende drank. Alle inrichtingen die alcoholhoudende drank verkopen, dus ook supermarkten, hebben de plicht om de leeftijd van de klant te controleren. Uit landelijk onderzoek blijkt dat de naleving van dit voorschrift door met name supermarkten onvoldoende is. Of, en in hoeverre dat ook in Groningen het geval is, zal mogelijk kunnen blijken uit de resultaten van het toezicht op en de handhaving van de nieuwe DHW, taken die met inwerkingtreding van de nieuwe DHW overgegaan zijn van de VWA naar de gemeente. De VWA heeft namelijk geen gegevens over Groningen meer beschikbaar.

b. Alcoholgebruik onder jongeren

Uit het Jeugdgezondheidsonderzoek 2012 van de GGD blijkt dat het aantal jongeren onder de 16 jaar dat alcohol drinkt de afgelopen jaren is afgenomen. Met name in de lagere leeftijdsgroepen is sprake van een forse afname. Onder de oudere leeftijdsgroep, 16 jaar en ouder, neemt het 'bingedrinken', het drinken van grote hoeveelheden alcohol tegelijk, echter toe. Bijna 58% van de 16-18 jarigen zegt dit in de afgelopen maand te hebben gedaan.

Het alcoholgebruik is onder diverse groepen jongeren dus (nog steeds) te hoog en kan leiden tot ernstige gezondheidsschade en openbare orde- problematiek. In december 2012 heeft de raad daarom de kadernota "Aanpak overmatig alcoholgebruik jongeren 2013-2016" ("de maat is vol") vastgesteld. Die nota gaat vooral in op de preventieve aanpak van het overmatig alcoholgebruik onder jongeren, maar wijst ook op het belang van de mogelijkheden die de nieuwe DHW de gemeente biedt om paal en perk te stellen aan de verstreking van alcoholhoudende drank aan jongeren en met name ook aan het toezicht daarop.

4. Voorstellen voor nieuw/aanvullend gemeentelijk horecabeleid

De nieuwe DHW maakt het mogelijk om op een aantal punten aanvullende regels in het lokale horecabeleid op te nemen. Het gaat dan met name om regels betreffende de toegangsleeftijd tot horecabedrijven en het stellen van eisen aan zgn. happy hours en prijsacties. De invoering van op deze aspecten gerichte lokale regelgeving is een logische vervolgstap op de in de kadernota "Met mate, aanpak overmatig alcoholgebruik jongeren 2013-2016" (december 2012) verwoorde ambitie van de gemeente om de negatieve gevolgen van alcoholgebruik op de gezondheid te beperken, voornamelijk waar het betreft de schadelijke effecten bij jongeren.

4a. Mogelijkheid tot invoering leeftijds grenzen

Artikel 25b van de nieuwe Drank-Horecawet luidt:

- 1. Bij gemeentelijke verordening kan worden verboden dat in horecalokaliteiten en op terrassen bezoekers worden toegelaten beneden een bij die verordening te bepalen leeftijd welke echter niet hoger mag zijn dan 21 jaar.*
- 2. Bij zodanige verordening kan worden bepaald dat:*
 - a. het verbod slechts geldt voor horecalokaliteiten en terrassen van een bij die verordening aangewezen aard, in bij die verordening aangewezen delen van de gemeente of voor een bij die verordening aangewezen tijdsruimte;*
 - b. de leeftijd van degene die wenst te worden toegelaten, wordt vastgesteld op de in artikel 20, vierde lid, bedoelde wijze.*

Artikel 25b geeft de gemeenteraad dus de bevoegdheid om in een verordening een leeftijds grens voor de toegang tot horecabedrijven en terrassen op te nemen. Dit kan zijn een algemeen toegangsverbod voor jongeren beneden een bepaalde leeftijd in de hele stad voor alle soorten horecabedrijven, maar het verbod kan ook beperkt worden tot nader te bepalen delen van de stad en/of tot nader te bepalen categorieën horecabedrijven en/of tot nader te bepalen tijdsruimten. Ook biedt het de mogelijkheid om een minimale toegangsleeftijd na een bepaald tijdstip in te voeren.

Vanuit gezondheidsoogpunt zou de invoering van een algemeen toegangsverbod voor jongeren beneden de 18 jaar te overwegen zijn. Het risico dat die jongeren in een horecabedrijf alcoholhoudende drank kunnen kopen zou dan tot een minimum beperkt worden. Dat risico is na 1 januari 2014 echter niet meer reëel, omdat er vanaf die datum geen alcoholhoudende drank meer verkocht mag worden aan jongeren beneden de 18 jaar. Verder geeft de politie aan te vrezen voor openbare orde problemen wanneer jongeren beneden de 18 jaar helemaal geen toegang meer hebben tot horecabedrijven en terrassen. Meer algemeen geldt dat de Drank- en Horecawet minimale leeftijds grenzen hanteert voor de verkoop van alcoholhoudende drank. Het invoeren van een minimum toegangsleeftijd voor horecabedrijven zou echter een veel strengere maatregel zijn; jongeren zouden dan ook voor de consumptie van niet-alcoholhoudende drank zich niet in een horecabedrijf of op een terras mogen bevinden.

Het uitgaansleven in de stad laat zien dat er zgn. stapavonden vaak tot in de late uren nog relatief veel jongeren in de horecabedrijven en vooral op straat aanwezig zijn. De politie heeft daarom geadviseerd om in de lokale regelgeving wel een bepaling op te nemen dat na een bepaald tijdstip (bijvoorbeeld 02.00 uur 's nachts) jongeren beneden de 18 jaar niet meer

toegelaten mogen worden in horecabedrijven. Dit zou eraan bij kunnen dragen dat jongeren eerder naar huis gaan en beperkt de mogelijkheid om “tot diep in de nacht” door te drinken. We hebben overwogen om het advies van de politie over te nemen. Maar KHN heeft aangegeven dat het invoeren van een toegangsverbod na een bepaald tijdstip voor jongeren beneden de 18 jaar voor de horecabranche een flinke verzwaring op zou leveren. Het zou namelijk betekenen dat veel horecabedrijven die nu geen portiers hebben, die straks wel moeten hebben en dat betekent een flinke kostenpost voor de branche. Verder blijkt uit het advies van de politie dat zij de door hen voorgestelde maatregel vooral zien als een middel om de overlast van jongeren op straat tegen te gaan en niet zozeer als een middel om het alcoholgebruik onder jongeren te matigen. Overlastbestrijding is echter een doel dat buiten het kader van deze nota valt. Vanwege de kanttekeningen die bij het advies te plaatsen zijn nemen we het niet over.

Samenvattend stellen wij voor om in de lokale regelgeving **geen** minimumleeftijd voor de toegang tot horecabedrijven vast te leggen.

4b. Happy hours en prijsacties

De gemeente beschikte tot op heden niet over een juridisch instrument om paal en perk te stellen aan de zgn. happy hours en prijsacties. De nieuwe Drank- en Horecawet brengt daar verandering in met het nieuwe artikel 25d:

1. Bij gemeentelijke verordening kan het ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde worden verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende dranken:

a. te verstrekken voor gebruik ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van 24 uur of korter lager is dan 60% van de prijs die in de betreffende horecalokaleiteit of op het betreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd;

b. 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.

2. Bij zodanige verordening kan worden bepaald dat het verbod slechts geldt voor aanbiedingen en verstrekkingen van een bij die verordening aangewezen aard of in bij die verordening aangewezen delen van de gemeente.

Gezien de inhoud van dit artikel zijn de mogelijkheden voor de gemeente om de happy hours en prijsacties te beperken niet ruim. Een verbod betreffende happy hours in de horeca kan alleen opgelegd worden voor acties die korter duren dan 24 uur en waarbij de prijs lager is dan 60% van de normale verkoopprijs in het betreffende horecabedrijf.

Verder kunnen verkoopacties in de detailhandel alleen verboden worden indien het gaat om een actie van maximaal één week en de prijs lager is dan 70% van de normale verkoopprijs. De criteria die de DHW stelt aan de happy hours en prijsacties die in een gemeentelijke verordening verboden kunnen worden, met name de toetsing aan “de normale verkoopprijs”, maken dat de handhaving ervan moeilijk zal zijn. Verder bieden ook de in de wet gehanteerde tijdsruimten mogelijkheden om een verbod te omzeilen.

De VNG adviseert daarom het verbod op prijsacties (stuntprijzen) niet op te nemen in de lokale regelgeving¹. De reden daarvoor is dat, om te kunnen bepalen of er sprake is van

¹ Ledenbrief VNG, 15 maart 2013, Nieuwe modelverordening Drank- en Horecawet

stuntprijzen, gemeenten moeten kunnen aantonen welke prijzen er gewoonlijk worden gevraagd in een bepaald verkooppunt. Daarvoor moeten de verschillende prijzen voor langere tijd zijn bijgehouden. Voor bier zijn bijv. erg veel en landelijk (vaak de grote supermarktketens) vastgestelde prijsacties. Het vaststellen van de periode en actiepercentages vergt veel inspanning en levert zodoende veel administratieve lasten voor de gemeente op. Bovendien is het de vraag of, als het een prijsactie van een landelijke supermarktketen betreft, het realistisch is een verbod op te leggen aan de lokale ondernemer.

De algemene doelstelling om het (overmatig) alcoholgebruik terug te dringen maakt het op zich wenselijk om een verbod op happy hours (artikel 25d DHW, sub a) en prijsacties (artikel 25d DHW, sub b) in de lokale regelgeving op te nemen. Echter, dan moeten het wel regels zijn die te handhaven zijn. Maar zoals hiervoor uiteengezet legt de DHW zodanige beperkingen aan de in te voeren verboden op, dat deze niet of nauwelijks te handhaven zullen zijn. En wij willen geen lokale regelgeving die enkel als signaalregelgeving kan worden beschouwd.

Verder geldt dat er, vanwege de beperkingen die de DHW aan een verbodsbepaling oplegt, ook nauwelijks gesproken kan worden van een reëel verbod op happy hours en prijsacties. Daarvoor zijn de criteria die de DHW aan een verbod stelt veel te eenvoudig te omzeilen.

Op grond van het voorgaande stellen wij voor op in de lokale regelgeving geen verbod op happy hours en prijsacties op te nemen.

4c. Beperking verkoop alcohol door horecabedrijven en detailhandel

De nieuwe Drank- en Horecawet geeft in artikel 25a de mogelijkheid om in een verordening vast te leggen dat alcoholverkoop door horeca en slijterijen gedurende een bepaalde tijd verboden wordt of aan beperkingen wordt onderworpen. Voor de detailhandel is een dergelijke mogelijkheid opgenomen in artikel 25c. Verder hoeft zo'n regeling niet voor de gehele stad te gelden en kan de geldigheid beperkt worden tot één of meerdere delen van de stad. Artikel 25a luidt:

1. Bij gemeentelijke verordening kan het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank in inrichtingen worden verboden of aan beperkingen worden onderworpen.

2. Bij zodanige verordening kan worden bepaald dat:

a. het verbod slechts geldt voor inrichtingen van een bij die verordening aangewezen aard, in bij die verordening aangewezen delen van de gemeente of voor een bij die verordening aangewezen tijdsruimte;

b. de burgemeester volgens bij die verordening te stellen regels voorschriften aan een vergunning als bedoeld in artikel 3 kan verbinden en de vergunning kan beperken tot het verstrekken van zwak-alcoholhoudende drank.

Artikel 25c luidt:

1. Bij gemeentelijke verordening kan het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van zwak-alcoholhoudende drank in of vanuit locaties als bedoeld in artikel 18, tweede lid, of artikel 19, tweede lid, onder a, worden verboden of aan beperkingen worden onderworpen. Een dergelijk verbod of beperking heeft slechts betrekking op een beperkte tijdsruimte.

2. Bij zodanige verordening kan worden bepaald dat het verbod slechts geldt in bij die verordening aangewezen delen van de gemeente.

De gemeente Groningen kent een “Verordening beperking drankverstrekking”, vastgesteld in april 2009, op basis waarvan door de burgemeester de verkoop van alcoholhoudende drank door de horecabranche en detailhandel in nader te bepalen verpakkingsmaterialen tijdens grootschalige en risicovolle evenementen verboden kan worden. Een voorbeeld is de aanwijzing van de burgemeester dat tijdens Koninginnedag geen alcoholhoudende drank in glas of blik verkocht mag worden.

Ook kan de burgemeester op basis van die verordening een aanwijzing geven aan detailhandel en slijtersbedrijven dat tijdens grote en risicovolle evenementen gedurende enige tijd geen alcohol mag worden verkocht. Van deze bevoegdheid is nog nooit gebruik gemaakt.

De grondslag voor de verordening is in de nieuwe DHW enigszins gewijzigd. De inhoud van de bestaande verordening moet nu worden opgenomen in de APVG. Daarbij vervalt de mogelijkheid dat de burgemeester, buiten hetgeen in de APVG wordt vastgelegd, afzonderlijk nog tijden en gebieden aan kan wijzen waarvoor beperkingen aan de alcoholverkoop worden gesteld. De momenten en gebieden waarvoor de verboden gelden moeten nu dus in de APVG worden vastgelegd. Daarbij zal, voor wat betreft het verkoopverbod in glas en blik, worden aangesloten bij het besluit d.d. 21 november 2012 (MD.12.3361274) van de burgemeester dat voor alle grote evenementen de voorwaarde zal gelden dat vanuit de tappunten volledig in plastic dient te worden geschonken.

Verder zijn er geen evenementen/situaties waarvan op voorhand gezegd kan worden dat een geheel verbod op verkoop van alcohol nodig is, zodat deze mogelijkheid niet zal worden opgenomen in de lokale regelgeving. Indien de noodzaak tot een geheel verkoopverbod van alcohol bij bepaalde situaties en/of in bepaalde delen van de stad zich ooit voordoet, kan dat in voorkomende gevallen op door middel van de noodbevoegdheden van de burgemeester geregeld worden.

Wat betreft de verkoop van alcohol aan jongeren beneden een bepaalde leeftijd door de detailhandel geeft de nieuwe Drank- en Horecawet niet de mogelijkheid om daarvoor “eigen” lokale regelgeving vast te stellen. Leidend is dan het algemene verkoopverbod zoals vastgelegd in artikel 20 van de Drank- en Horecawet, namelijk het verbod tot verkoop van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt (per 1 januari 2014 wordt deze leeftijdsgrens verhoogd naar 18 jaar) en van sterke drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

De nieuwe Drank- en Horecawet geeft de burgemeester wel een nieuwe sanctieinstrument om handhavend op te kunnen treden tegen de verkoop van alcohol aan jongeren beneden de 16 jaar door supermarkten, snackbars en slijterijen. Een bedrijf dat binnen een periode van 12 maanden driemaal het verkoopverbod overtreedt, kan voor een periode van maximaal 12 weken de verkoop van alcohol worden ontzegd (het zgn. three strikes out –principe). Toepassing van dit nieuwe sanctieinstrument zal nader uitgewerkt worden in het handhavingsbeleid.

4d. Paracommerciële inrichtingen

De oude regelgeving over de wijze waarop paracommerciële rechtspersonen moeten waarborgen dat in hun kantine, clubhuis of sociëteit verantwoord alcohol wordt verstrekt, is in de nieuwe Drank- en Horecawet grotendeels gehandhaafd. Het gaat dan met name om de verplichting een reglement op te stellen dat waarborgt dat de verstrekking van alcohol vanuit het oogpunt van sociale hygiëne op een verantwoorde wijze geschiedt. Ook het vereiste dat er

op momenten dat alcoholhoudende drank wordt verstrekt, tenminste één barvrijwilliger moet zijn die een voorlichtingsinstructie heeft gekregen op het gebied van sociale hygiëne, is gehandhaafd gebleven.

Nieuw in de Drank- en Horecawet is de verplichting voor gemeenten om in een verordening regels te stellen ter voorkoming van oneerlijke mededinging bij inrichtingen van paracommerciële inrichtingen. Dit zijn inrichtingen die zich naast activiteiten van sportieve, recreatieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard richten op de exploitatie in eigen beheer van een horecabedrijf. De verplichting tot het stellen van lokale regels is vastgelegd in artikel 4 van de Drank- en Horecawet:

Artikel 4

1. Bij gemeentelijke verordening worden ter voorkoming van oneerlijke mededinging regels gesteld waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben bij de verstrekking van alcoholhoudende drank.

2. Bij zodanige verordening is het de gemeente toegestaan rekening te houden met de aard van de paracommerciële rechtspersoon.

3. De in het eerste lid bedoelde regels hebben in elk geval betrekking op de volgende onderwerpen:

a. de tijden gedurende welke in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt;

b. in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen;

c. in de inrichting te houden bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de betreffende rechtspersoon betrokken zijn.

4. De burgemeester kan met het oog op bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard voor een aaneengesloten periode van ten hoogste twaalf dagen ontheffing verlenen van de bij of krachtens dit artikel gestelde regels.

5. De ontheffing, of een afschrift daarvan, is in de inrichting aanwezig.

In een gemeentelijke verordening moet dus worden vastgelegd wanneer een paracommerciële inrichting alcoholhoudende drank mag verstrekken, **of en** onder welke omstandigheden bijeenkomsten van persoonlijke aard gehouden mogen worden **en of** en onder welke omstandigheden activiteiten in de horeca-inrichting zich mogen richten op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de inrichting/rechtspersoon betrokken zijn.

Onder de oude Drank- en Horecawet waren onderstaande regels als voorwaarden in de Drank- en Horecaverunning opgenomen:

- Bijeenkomsten met een veelal feestelijk karakter die geen verband houden met de hoofddoelstelling van de stichting of vereniging, vallen buiten de werkingssfeer van de horecaverunning. Dat wil zeggen dat er gedurende bijeenkomsten van persoonlijke aard geen alcoholhoudende drank mag worden verstrekt in of vanuit de inrichting.
- Voor zover deze bijeenkomsten tevens een zakelijk karakter hebben die direct verband houden met de activiteiten van de instelling, zoals het afscheid van de voorzitter van de vereniging, vallen deze niet onder het bereik deze bepaling.
- Het is niet toegestaan om op enige wijze de mogelijkheid tot het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard in of vanuit de inrichting openlijk onder de aandacht te brengen dan wel aan te prijzen.
- Alcoholhoudende dranken voor gebruik ter plaatse mogen alleen worden verstrekt gedurende de tijden die zijn vastgelegd in het, door Burgemeester en Wethouders goedgekeurd, alcoholbestuursreglement.

- Het alcoholbestuursreglement waarborgt dat de verstrekking van alcoholhoudende drank in de inrichting gedurende de openingstijden vanuit het oogpunt van sociale hygiëne te allen tijde plaatsvindt door op dit gebied gekwalificeerde personen.

De nieuwe DHW biedt de mogelijkheid voor een verruiming t.o.v. de huidige regeling inzake het schenken van alcohol tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard.

Paracommerciële inrichtingen mogen daarbij wel recepties, feesten, enz. van persoonlijke aard, waarbij alcohol geschonken wordt, organiseren mits er geen sprake is van oneerlijke mededinging. Daarbij kan nog weer onderscheid gemaakt worden tussen personen die bij de rechtspersoon zijn betrokken en anderen. Ook kan het aantal van dergelijke bijeenkomsten van persoonlijke aard in de gemeentelijke regelgeving aan een maximum gebonden worden.

De gemeente kan het schenken van alcohol bij bijeenkomsten van persoonlijke aard in gemeentelijke regelgeving echter ook verbieden. Maar dat kan alleen indien er sprake is van oneerlijke mededinging. Relevant voor de beoordeling daarvan is dan met name het aantal in de omgeving van de paracommerciële inrichting aanwezige horecabedrijven die ook ruimte voor dergelijke bijeenkomsten kunnen bieden. Er moet sprake zijn van een reële concurrentiedreiging.

Op basis van de oude Drank- en Horecawet moeten paracommerciële inrichtingen die alcohol schenken, de schenktijden vastleggen in hun bestuursreglement. Op basis van de nieuwe DHW moeten die tijden, indien gewenst gedifferentieerd naar de aard van de instelling (sportverenigingen, buurthuizen, studentenverenigingen, enz.) in de gemeentelijke regelgeving worden vastgelegd. Hiervoor is gekeken naar een algemene lijn die daarvoor in de bestuursreglementen wordt aangehouden. Die lijn is dat paracommerciële inrichtingen alcoholhoudende drank mogen verstrekken vanaf één uur voor aanvang en tot uiterlijk twee uur na afloop van een activiteit (in relatie met de statutaire doelen). Verder mag geen alcoholhoudende drank worden geschonken tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende inrichtingen zijn betrokken.

In de in juni 2013 door de raad vastgestelde nota “Met blik op de wijk” is aangegeven dat in overleg met de accommodatiebesturen regels ontwikkeld zullen worden voor het gebruik van paracommerciële inrichtingen voor particuliere feesten en partijen. Dat overleg moet nog van start gaan en de uitkomst daarvan zal in de loop van 2014 verwacht kunnen worden. Omdat gemeenten echter per uiterlijk 1 januari 2014 de regels voor paracommerciële inrichtingen in een verordening moeten hebben vastgelegd, wordt daarom eerst aangesloten bij de nu geldende voorwaarden. De uitkomst van het overleg tussen de accommodatiebesturen en de gemeente kan in de loop van 2014 leiden tot een wijziging van de APVG.

4e. Samenvatting voorstellen

Hieronder staan in een schema de voorstellen, zoals opgenomen in de paragrafen 4a t/m 4d.

Onderwerp	Keuze
Invoering leeftijdsgrenzen	<ul style="list-style-type: none"> • Geen toegangsverbod voor jongeren beneden de 18 jaar
Happy hours en prijsacties	<ul style="list-style-type: none"> • Geen verbod op happy hours in horecabedrijven incl. terras • Geen verbod op prijsacties in de detailhandel

Beperking verkoop alcohol in glas en blik door horeca en detailhandel gedurende een bepaalde periode	<ul style="list-style-type: none"> • Geen inhoudelijke wijziging, tijden en gebieden waarvoor de verboden gelden zullen in de APVG zelf worden vastgelegd i.p.v. aanwijzing door burgemeester
Paracommerciële inrichtingen	<ul style="list-style-type: none"> • In de APVG zal worden aangesloten bij de nu geldende in de drank- en horecaverGUNningen en bestuursreglementen opgenomen voorwaarden voor paracommerciële inrichtingen (geen inhoudelijke wijziging) • Uitkomst van het overleg tussen de accommodatiebesturen en de gemeente kunnen leiden tot aanpassing in de loop van 2014

5. Handhavingsbeleid

Met inwerkingtreding van de nieuwe DHW is de gemeente verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van de regelgeving. Binnen de gemeente is daartoe inmiddels één toezichthouder aangewezen en in de loop van dit jaar zullen er nog vier volgen.

De toezichthouders werken bij de ROEZ-afdeling VTH&G.

Ten behoeve van de handhaving door de gemeente van het nieuwe gemeentelijk horecabeleid, wordt inmiddels gewerkt aan de totstandkoming van een nieuw handhavingsbeleid en handhavingsprogramma. Hierover zal binnenkort worden geadviseerd.

6. Voorstellen voor wijziging Algemene Plaatselijke Verordening Groningen

In de APVG zullen wijzigingen worden aangebracht voor implementatie van de voorstellen in het kader van de nieuwe Drank- en Horecawet, zoals hiervoor opgenomen in hoofdstuk 4. Hierbij zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij het model van de VNG.

Daarnaast zal de bepaling van de APVG over de evenementenvergunning worden gewijzigd in relatie tot de mogelijkheid van een evenement op een terras. De aanleiding daarvoor is een zeer beperkt speelveld op dit moment voor zowel de horecaondernemers als de evenementenorganisatoren. Kort gezegd is een terras bij een horecabedrijf uitgezonderd van de vergunningplicht voor evenementen. Aangezien een terras o.g.v. het terrassenbeleid alleen gebruikt mag worden voor het reguliere terras, kan een evenement daar toch niet plaatsvinden. Door een kleine aanpassing komt een evenement op een terras onder de vergunningplicht te vallen voor evenementen, zodat een evenement daar wel mogelijk is, mits deze voldoet aan het evenementenbeleid (sturing voor de gemeente).

In een later stadium zal worden geadviseerd over de mogelijkheden voor deregulering van de exploitatievergunning horeca incl. terras.

DE RAAD VAN DE GEMEENTE GRONINGEN;

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van Groningen d.d. :

Gelet op artikel 149 van de Gemeentewet en de artikelen 4, eerste tot en met derde lid, 25a, 25c en 25d van de Drank- en Horecawet;

HEEFT BESLOTEN:

vast te stellen de verordening tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen 2009 (APVG 2009).

Artikel I Wijziging verordening

A. Artikel 2:18, eerste lid onderdeel g wordt gewijzigd en komt als volgt te luiden:

g. een evenement dat wordt georganiseerd in een inrichting, niet zijnde het terrasgedeelte, waarin op grond van een milieuvergunning of melding als bedoeld in of krachtens de Wet milieubeheer het organiseren van evenementen is toegestaan;

B. Na afdeling 8 van Hoofdstuk 2 wordt een afdeling ingevoegd, luidend:

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

Artikel 2:35a Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- alcoholhoudende drank,
- horecabedrijf,
- horecalokaliteit,
- inrichting,
- paracommerciële rechtspersoon,
- sterke drank,
- slijtersbedrijf en
- zwak-alcoholhoudende drank,

dat wat daaronder wordt verstaan in de Drank- en Horecawet.

Artikel 2:35b Regulering paracommerciële rechtspersonen

1. Een paracommercieel rechtspersoon kan alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken vanaf één uur voor de aanvang en tot uiterlijk twee uren na afloop van een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon.
2. Een paracommercieel rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens 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.

Artikel 2:35c Beperkingen voor horecabedrijven en slijtersbedrijven

1. Het is verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank in glas en blik te verstrekken, in de volgende delen van de gemeente en gedurende de volgende tijdsruimten:
 - a. in inrichtingen gelegen binnen de Diepenring, de dag vóór Koningsdag vanaf 19.00 uur tot 06.00 uur op de dag na Koningsdag;
 - b. tijdens een groot evenement, zoals bedoeld in artikel 2:19, lid 2 onder a, in het deel van de gemeente waarvoor de evenementenvergunning geldt en zolang als dit evenement duurt.
2. Het bepaalde in lid 1 geldt niet voor de besloten ruimte(n) van de inrichting voor zover:
 - a. gedurende de tijd dat de inrichting voor het publiek geopend is, bij elke ingang van de besloten ruimte(n) er voldoende toezicht op wordt gehouden dat vanuit de inrichting geen glas en blik naar buiten toe wordt meegenomen en
 - b. de besloten ruimte(n) van de inrichting niet in open verbinding staan met een openbare plaats of een terras door bijvoorbeeld het verwijderen/inklappen van ramen en/of deuren, zodanig dat een adequate controle op het naleven van het in het eerste lid genoemde verbod niet mogelijk is.
3. De burgemeester kan in het belang van de handhaving van de openbare orde, de veiligheid, de zedelijkheid of de volksgezondheid aan een vergunning als bedoeld in artikel 3 van de Drank- en Horecawet voorschriften verbinden en de vergunning beperken tot het verstrekken van zwakalcoholhoudende drank.

Artikel 2:35d Beperkingen voor andere detailhandel dan slijtersbedrijven

Het is verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet zwak-alcoholhoudende drank in glas en blik te verstrekken vanuit de winkels, warenhuizen en andere locaties en ruimten als bedoeld in artikel 18, tweede lid, en/of artikel 19, tweede lid, onder a, van de Drank- en Horecawet, gelegen binnen de Diepenring, gedurende de volgende tijdsruimten:

- a. de dag vóór Koningsdag vanaf 19.00 uur tot 06.00 uur op de dag na Koningsdag;
- b. tijdens grote evenementen, zoals bedoeld in artikel 2:19, lid 2 onder a, zolang als deze evenementen duren.

Artikel II Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Gedaan te Groningen in de openbare raadsvergadering van

De griffier,

De voorzitter,

drs. A.G.M. (Toon) Dashorst.

dr. J.P. (Peter) Rehwinkel.

Toelichting

Algemeen

Inleiding

Deze verordening bevat medebewindbepalingen die zijn gebaseerd op de artikelen 4, 25a, 25c en 25d van de Drank- en Horecawet (DHW). Hoewel de APVG 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 APVG regelt al aanverwante zaken zoals de horeca-exploitatievergunning en dergelijke.

Verplichte en niet verplichte bepalingen

Een regeling op grond van artikel 4 van de DHW, in deze verordening uitgewerkt in artikel 2:35b, is verplicht. Dat geldt niet voor de artikelen 2:35c tot en met 2:35f, die gebaseerd zijn op de artikelen 25a, 25c en 25d van de DHW. Daarnaast hebben deze bepalingen niet als doel het tegengaan van oneerlijke mededinging, maar het tegengaan van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren.

Artikelsgewijze toelichting

Wijziging artikel 2:18, lid 1 onder g

Met deze wijziging komt een evenement op een terras bij een horecabedrijf onder de definitie evenement te vallen, waardoor een evenement op een terras mogelijk wordt. Middels een evenementenvergunning kan dan ook worden gestuurd op de veiligheid etc. van activiteiten die op het terras plaatsvinden. Deze evenementenvergunning dient te worden aangevraagd indien wordt afgeweken van de reguliere terrasexploitatie. De regels van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer blijven onverkort van toepassing, zodat een ondernemer die af wil wijken van de geldende geluidsnormen gebruik kan maken voor de daarvoor geldende festiviteitendagen.

Artikel 2:35a Begripsbepaling

De begripsbepalingen uit de DHW werken door in de op de DHW gebaseerde regelgeving. Ter verduidelijking is een uitdrukkelijke verwijzing opgenomen, waaruit blijkt dat deze begripsomschrijvingen alleen voor afdeling 8A gelden.

In afdeling 8 van de APVG (toezicht op openbare inrichtingen) wordt een andere definitie van horecabedrijf gebruikt, omdat een exploitatievergunning ook nodig is voor inrichtingen die geen alcohol schenken.

Artikel 2:35b Regulering paracommerciële rechtspersonen

Artikel 4 van de DHW verplicht gemeenten ter voorkoming van oneerlijke mededinging regels te stellen waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben wanneer zij alcoholhoudende drank verstrekken. Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder a, van de DHW moet geregeld worden gedurende welke tijden in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt. Met andere woorden, de schenktijden voor alcoholhoudende dranken moeten geregeld worden. Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder b en c van de DHW 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 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.

Lokale situatie

Op dit moment zijn de regels in relatie tot de mededinging vastgelegd in voorwaarden die voor de instellingen gelden o.g.v. de Drank- en Horecaverunning en de op grond daarvan verplichte bestuursreglementen van de paracommerciële inrichtingen. De regels moeten nu worden vastgelegd in de verordening. De keuze is gemaakt om gemaakt om regels op te nemen in de verordening, die zoveel mogelijk aansluiten bij de huidige voorwaarden. Dat betekent dat in paracommerciële inrichtingen alcoholhoudende drank uitsluitend mag worden verstrekt vanaf één uur voor de aanvang en tot uiterlijk twee uren na afloop van een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon. Verder is een verbod opgenomen voor het verstrekken van alcoholhoudende drank tijdens 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. Met deze regels wordt geoordeeld dat, gelet op de lokale situatie, voldaan wordt aan de wettelijke vereisten voor het voorkómen van oneerlijke mededinging.

Op grond van artikel 4, vierde lid, van de DHW heeft de burgemeester de bevoegdheid om voor ten hoogste twaalf 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 Koningsdag. Omdat de burgemeester deze bevoegdheid rechtstreeks aan de wet ontleent, kan de raad hier verder geen beperkingen aan stellen.

Artikel 2:35c Beperkingen voor horecabedrijven en slijtersbedrijven

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 25a van de DHW. Het verbiedt de verstrekking van alcoholhoudende drank in inrichtingen die gelegen zijn in bepaalde aangewezen gebieden *en/of* die beschikken over nader aangegeven aard *en/of* gedurende nader bepaalde tijdsruimten. Een nadere invulling van een verbod dient in de verordening zelf te gebeuren en kan niet aan de burgemeester gedelegeerd worden, in tegenstelling tot de mogelijkheid daarvoor in de oude bepaling in de DHW, waar de 'Verordening beperking drankverstrekking' op was gebaseerd. Deze verordening, waarin dit onderwerp was geregeld, wordt ingetrokken. In de nieuwe bepaling worden de situaties waarvoor de beperking geldt benoemd; de burgemeester kan deze niet meer aanwijzen. Met de bepaling is geen verruiming beoogd; de situaties/evenementen waarvoor de beperking gold in de afgelopen jaren middels een aanwijzing, zijn benoemd. Er is geen algeheel alcoholverbod opgenomen, maar een beperking daarvan, namelijk het verbod op het verstrekken van alcohol in glas en blik buiten gesloten ruimten van een inrichting.

Met binnen de diepenring wordt ook bedoeld de buitenzijde van de grachtengordel, dus daarbinnen vallen ook de bedrijven aan de buitenzijde van de grachten.

In het tweede lid wordt overeenkomstig artikel 25a, tweede lid, aanhef en onderdeel b, van de DHW de burgemeester de bevoegdheid verleend om voorschriften aan de vergunning te verbinden of deze te beperken tot zwak-alcoholhoudende drank, als dit vanwege de handhaving van de openbare orde, de veiligheid, de zedelijkheid en de volksgezondheid nodig is.

Artikel 2:35d Beperkingen voor andere detailhandel dan slijtersbedrijven

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. Een beperking van het verbod tot bepaalde delen van de gemeente is optioneel. Het gaat om het verbod of beperking van het verkopen van zwakalcoholhoudende drank in bedrijven en winkels zoals warenhuizen, snackbars, supermarkten of andere levensmiddelenwinkels (artikel 18, tweede lid, van de DHW) *en/of* vanuit bestelruimten (internetbestellingen) (artikel 19, tweede lid, onder a, van de DHW). Doel van deze bepaling is voorkomen dat er tijdens bepaalde feestelijkheden en evenementen in de detailhandel blikjes bier, flessen wijn, breezers en andere zwak-alcoholhoudende drank worden verkocht die vervolgens op straat worden gedronken.

Met binnen de diepenring wordt ook bedoeld de buitenzijde van de grachtengordel, dus daarbinnen vallen ook de bedrijven aan de buitenzijde van de grachten.