

Horecabeleid Neder-Betuwe 'Gepaste groei versie december 2010'

De gemeenteraad stelde op 3 maart 2011 vast: - Horecabeleid Neder-Betuwe 'Gepaste groei versie december 2010' met als inhoud: 1. instemming met beleidslijn legalisering huidig horecagebruik, met geldige horecaverunning, waar bestemmingsplan op dit moment afwijkt; 2. instemming met verruiming van horeca in buitengebied en kernen zoals beschreven in hoofdstuk vier van het beleid. Het vergunningenbeleid horeca Neder-Betuwe van 2006 blijft ongewijzigd van kracht.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Horeca maakt een belangrijk onderdeel uit van ons dagelijkse leven. Een nachtje doorbrengen in een hotel, samen uit eten gaan of een terrasje pakken bijvoorbeeld, komt steeds meer voor. Horeca zorgt voor gezelligheid en brengt levendigheid in dorpen en steden. Maar horeca kan ook voor overlast zorgen. Het is van belang dat de gemeente duidelijke regels opstelt voor de reeds aanwezige horeca en er gekeken wordt naar de mogelijkheden voor toekomstige horeca en de ruimtelijke perspectieven, waarbij overlast beperkt dient te blijven.

Juist daarom is het wenselijk een gemeentelijk horecabeleid op te stellen en aan te geven hoe de horeca zich in Neder-Betuwe verder kan ontwikkelen en hoe de gemeente tegemoet kan komen aan wensen die er bij de ondernemers op velerlei terreinen leven.

Paragraaf 1.1 Aanleiding

Bij de gemeente Neder-Betuwe komen regelmatig verzoeken binnen om een reguliere horecaverunning te mogen ontvangen. Volgens de huidige bestemmingsplannen is dit in veel gevallen momenteel niet toegestaan en het ontbreekt aan een toetsingskader om deze verzoeken te kunnen beoordelen. Met dit beleid willen we een toetsingskader creëren waardoor zowel huidige als toekomstige aanvragen goed afgehandeld kunnen worden. Er is dus behoefte aan duidelijkheid en eenduidigheid. Door middel van een geïntegreerd horecabeleid wordt voorkomen dat ad-hoc beleid ten aanzien van de horeca-inrichtingen gevoerd wordt.

Paragraaf 1.2 Doelstelling

Hoofddoel van het horecabeleid is de totstandkoming van een weloverwogen integraal horecabeleid. Dit beleid dient te resulteren in richtlijnen (en daarmee toetsingscriteria, bijvoorbeeld voor de regeling in bestemmingsplannen) voor de verlening van gemeentelijke vergunningen en ontheffingen waarover de horeca-inrichtingen dienen te beschikken.

Het horecabeleid kan kansen bieden voor de ondernemer en zal aansluiten bij de wensen van bewoners en recreanten.

Hoofdstuk 2 Horeca in Neder-Betuwe

Paragraaf 2.1 Wat is horeca?

Hoofddoel van het horecabeleid is de totstandkoming van een weloverwogen integraal horecabeleid. Dit beleid dient te resulteren in richtlijnen (en daarmee toetsingscriteria, bijvoorbeeld voor de regeling in bestemmingsplannen) voor de verlening van gemeentelijke vergunningen en ontheffingen waarover de horeca-inrichtingen dienen te beschikken.

Het horecabeleid kan kansen bieden voor de ondernemer en zal aansluiten bij de wensen van bewoners en recreanten.

Paragraaf 2.2 De huidige horeca in Neder-Betuwe

In de gemeente Neder-Betuwe zijn momenteel een kleine 40 horecaondernemingen gevestigd. Dit is 2,3 % van de totale bedrijvigheid in onze gemeente (inclusief de agrarische sector). In vergelijking met de 10 andere gemeenten in Rivierenland is het percentage horecaondernemingen in Neder-Betuwe ten opzichte van alle ondernemingen in de gemeente zeer laag. Daar staat echter tegenover dat Neder-Betuwe zeer hoog scoort wat betreft de werkgelegenheid in deze sector. De horecasector zorgt voor 4% van de werkgelegenheid in onze gemeente. Ten opzichte van de 10 andere gemeenten in Rivierenland is dit aanzienlijk hoog. Geconcludeerd kan worden dat het aantal horecavestigingen in onze gemeente ver onder het gemiddelde ligt ten opzichte van de regio, terwijl deze sector een bovengemiddelde aantal arbeidsplaatsen met zich mee brengt. Hiermee wordt het belang van deze sector voor de arbeidsmarkt onderstreept.

HORECA IN RIVIERENLAND		
	Aantal vestigingen in % van totaal binnen de gemeente	Werkgelegenheid in % van totaal binnen de gemeente
Neder-Betuwe	2,3%	4,0%
Buren	2,9%	4,1%
Culemborg	2,5%	2,1%
Druten	3,3%	2,2%
Geldermalsen	2,6%	3,0%
Lingewaal	2,5%	4,3%
Maasdriel	2,6%	3,2%
Neerijnen	1,7%	2,3%
Tiel	3,8%	3,5%
West Maas & Waal	3,2%	5,4%
Zaltbommel	3,0%	3,9%

Bron: Kamer van Koophandel, april 2010

Horeca zorgt niet alleen voor directe werkgelegenheid, maar ook voor veel indirecte werkgelegenheid. Horeca kan een gebied een stuk aantrekkelijker maken voor bijvoorbeeld winkelend publiek, recreanten en toeristen. Een grotere aantrekkingskracht van een gebied biedt meer kansen voor werkgelegenheid en geeft een goede economische impuls.

Dit is een belangrijk uitgangspunt waarmee in de visie van onze gemeente met betrekking tot horeca rekening zal worden gehouden.

Hoofdstuk 3 De huidige toetsingsgronden

Indien men van plan is een horecabedrijf op te richten, waarin tegen vergoeding (alcoholische) dranken, en/of ter plekke bereide spijzen voor directe consumptie, logies of rookwaren worden aangeboden, is men verplicht tijdig een aanvraag in te dienen bij de gemeente. Dit geldt ook bij overname, verplaatsing en wijziging van de ondernemersvorm.

De aanvragen voor de verschillende benodigde vergunningen, dan wel ontheffingen worden door de bevoegde bestuursorganen getoetst aan het bestemmingsplan, de Drank- en Horecawet en/of aan de APV met betrekking tot aspecten van openbare orde en veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het milieu.

De vergunning of ontheffing wordt geheel of gedeeltelijk geweigerd indien naar het oordeel van het bevoegde bestuursorgaan moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf en/of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het horecabedrijf.

Indien horeca in strijd blijkt met het bestaande bestemmingsplan, maar de ingediende plannen voor horeca op de betreffende locatie toch een wenselijke toevoeging zijn op de bestaande situatie, bestaat de mogelijkheid om het bestemmingsplan te wijzigen.

Voor het oprichten en exploiteren van een horecabedrijf zijn veelal verschillende vergunningen nodig. Hieronder staan de belangrijkste vergunningen kort benoemd: Voor de exploitatie van een horecabedrijf is een exploitatievergunning nodig. Deze is opgenomen in de APV. Hierbij wordt getoetst aan het bestemmingsplan. Strijdigheid met het bestemmingsplan is een grond van weigering van een exploitatievergunning. Indien er geen strijdigheid is met het bestemmingsplan kan de burgemeester de vergunning alsnog geheel of gedeeltelijk weigeren, indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf of openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed. Voor het verstrekken van alcoholhoudende drank is een drank- en horecaverunning nodig. Op het gebied van milieu geldt een meldingsplicht (Activiteitenbesluit) en voor het (ver)bouwen van een horeca-inrichting heeft men een bouwvergunning nodig en gebruiksvergunning in verband met brandveiligheid nodig (Bouwbesluit). Dit is slechts een selectie van bestaande regelgeving. In de uitwerkingsnotitie komt alle regelgeving uitgebreid aan bod, waarbij ook nader ingegaan wordt op openingstijden en regelgeving m.b.t. terrassen.

Hoofdstuk 4 De Neder-Betuws visie

Zoals in hoofdstuk 1 al aangegeven is, is het aantal horecagelegenheden en het percentage horeca, ten opzichte van de totale bedrijvigheid in onze gemeente, gering.

De aard van het te formuleren beleid is afhankelijk van de feitelijke en de gewenste situatie met betrekking tot de hoeveelheid en soort horecabedrijven binnen de gemeente. De gemeente kan met haar horecabeleid per type horecabedrijf en per gebied, onderscheid maken tussen verruimend, consoliderend en reducerend beleid.

Verruimend beleid houdt in dat het beleid gericht is op een uitbreiding van (een bepaald soort) horecabedrijven in (delen van) de gemeente, terwijl consoliderend beleid er op is gericht om het bestaande

niveau van horecabedrijven te handhaven. Reducerend beleid is gericht op het terugdringen van horecabedrijven.

Op dit moment hanteert de gemeente Neder-Betuwe geen beleid. Aangezien het huidige horecavoorzieningsniveau binnen onze gemeente relatief laag is, maar de werkgelegenheid die dit oplevert relatief hoog is, is het van belang om de horeca in onze gemeente te koesteren.

In de 'Structuurvisie Neder-Betuwe 2010-2020' en het 'Beleidskader hergebruik vrijgekomen agrarische bedrijfsbebouwing in het buitengebied uit 2009' wordt ook ingestoken op een verruiming van de mogelijkheden voor horeca binnen de gemeente, ter ondersteuning van recreatie en toerisme. In het 'actieplan recreatie en toerisme Neder-Betuwe uit 2007' wordt aangegeven een uitbreiding te wensen van extensieve recreatiemogelijkheden in de gemeente, waarbij met name landschap en cultuurhistorie centraal staan. Horeca kan hierin een belangrijke ondersteunende rol verrichten. Om een onderscheid te kunnen maken tussen de verschillende vormen van horeca, zal er een verdeling worden gemaakt in een drietal horecacategorieën, welke aansluit bij de beschrijving in verschillende bestemmingsplannen binnen onze gemeente. Hierbij wordt

gelet op de mate van aantasting van het woonleefklimaat: 1. horecacategorie 1: vormen van horeca-activiteiten waar in hoofdzaak maaltijden worden verstrekt en waarvan de exploitatie doorgaans geen aantasting van het woonleefklimaat veroorzaakt: restaurants, hotels, pensions, bodega's.

2. horecacategorie 2: vormen van horeca-activiteiten die qua exploitatievorm aansluiten bij winkelvoorzieningen en waar naast kleinere etenswaren in hoofdzaak alcoholvrije dranken wordt verstrekt en waarvan de exploitatie onder omstandigheden een aantasting van het woon- en leefklimaat met zich mee kan brengen: broodjeszaken, cafetaria's, ijssalons, eethuisjes, lunchrooms, automatiek, internetcafé voor zover een horeca-activiteit wordt ontplooid, afhaalhoreca. Met betrekking tot de gerichtheid van de horeca-activiteiten kan het volgende onderscheid worden gemaakt:

a. vormen die zich qua exploitatie en qua openingstijden richten op de winkelactiviteiten en geen druk op de omgeving veroorzaken.

b. vormen die zich qua exploitatie en qua openingstijden richten op de reguliere horeca en druk op de omgeving kunnen veroorzaken.

3. horecacategorie 3: vormen van horeca-activiteiten waarbij in hoofdzaak alcoholische drank wordt verstrekt en waarvan de exploitatie een aantasting van het woon- en leefklimaat kan veroorzaken en een grote druk op de openbare orde met zich mee kan brengen: café, bars, dancings, discotheken en nachtclubs, alsmede horeca met zaalaccommodatie. Drugs- en coffeeshops zijn niet opgenomen in deze categorieën (en dus ook niet in de bestemmingsplannen), omdat deze niet worden toegelaten in de gemeente Neder-Betuwe.

Behalve deze drie horecacategorieën, wordt er vaak ook gesproken over ondergeschikte horeca. Voorbeelden hiervan zijn bedrijfskantines, sportkantines, een koffiecorner bij detailhandelsbedrijven of educatieve centra, etc. Voorzieningen die niet op zich zijn ingericht, maar verband houden met de kernactiviteit en daaraan zijn toegevoegd. Ondergeschikte horeca wordt niet gezien als een aparte horecacategorie omdat deze in planologisch opzicht ook niet als horeca wordt gezien. De hoofdfunctie is in dit soort gevallen vaak sport, detailhandel, educatie, sociaal-cultureel, etc. In dit horecabeleid zal alleen worden ingegaan op ondergeschikte horeca als het een paracommerciële instelling betreft (zie hoofdstuk 5). Naast een onderscheid in bovenstaande drie horecacategorieën, zal ook een onderscheid worden gemaakt in gebieden. We onderscheiden in dit beleid een drietal gebieden: kernen, buitengebied en bedrijventerreinen.

Paragraaf 4.1 Horeca in kernen

Onder kernen wordt verstaan de rode contouren uit de structuurvisie Neder-Betuwe 2010-2020. Binnen de kernen dient horeca als ondersteuning van detailhandel, maar natuurlijk ook als voorziening voor bewoners. Om de centra van de dorpen levendig te houden zou passende horeca, op de juiste plek, dus bij winkelconcentratiegebieden en niet in de buurt van scholen, gestimuleerd dienen te worden. Met name horecacategorie 1 en 2 is wenselijk. Horeca in categorie 3 kan voor meer overlast zorgen. Het is niet handig om hier vooraf plaatsen in de kernen voor aan te wijzen. Verzoeken die binnenkomen en vallen onder deze categorie kunnen het beste op ad hoc basis worden bekeken.

Als voorwaarde geldt dat er geen sprake mag zijn van onevenredige toename van verstoring van het woonleefklimaat, openbare orde, milieuoverlast en verkeersoverlast. Tevens zal er voldoende parkeergelegenheid moeten zijn.

Paragraaf 4.2 Horeca in het buitengebied

Het buitengebied van de gemeente kenmerkt zich met name door agrarische gebieden, natuur en water. De buitengebieden zijn zeer aantrekkelijk voor recreanten en toeristen. Met name fietsers en wandelaars kunnen hier prima vertoeven. De gemeente heeft aangegeven recreatie te willen stimuleren (actieplan recreatie en toerisme Neder-Betuwe, 2007). Onlangs is een fietsknooppuntensysteem geopend en worden er ook struinroutes aangelegd. Zowel de recreant en toerist die ons gebied bezoekt, als enkele recreatieondernemers binnen de gemeente, hebben aangegeven meer behoefte te hebben aan horeca. Voor recreatieondernemers is het ook steeds belangrijker om een kwalitatief goed product te kunnen aanbieden. Veel toeristen hechten grote waarde aan horeca op het recreatieterrein.

Het is hierbij van belang onderscheid te maken tussen voorzieningen die gericht zijn op plattelandstoerisme en pure horeca-activiteiten. De voorzieningen die zijn gericht op het versterken van plattelands-toerisme dragen bij aan de leefbaarheid van het buitengebied.

Horeca-activiteiten die ondersteunend zijn aan recreatieve activiteiten en gelegen aan of in de nabijheid van fiets- en wandelroutes passen binnen dit beeld. We willen daarom een verruimend beleid voor horeca, gelieerd aan recreatiebedrijven. In het buitengebied zullen in beginsel, onder het stellen van beperkende voorschriften, exploitatievergunningen worden verleend voor bedrijven waarvoor de horeca-activiteit een afgeleide is van de hoofdactiviteit (recreatie) en de hoofdactiviteit en de horecafunctie ingevolge het bestemmingsplan zijn toegelaten. Voorgesteld wordt om in het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied een regeling op te nemen die deze afgeleide vorm van horeca mogelijk maakt. De wet- en regelgeving van horeca op verblijfsrecreatie-ondernemingen is gelijk aan de wet- en regelgeving van andere horecavoorzieningen in dorp of stad. Bij horeca in het buitengebied, als impuls voor recreatie en toerisme, kan gedacht worden aan (kleinere) eetgelegenheden, zoals een restaurant of pannenkoekenhuis, maar bijvoorbeeld ook aan een theetuin of ijssalon. Met name vormen van horeca-activiteiten die omschreven staan in horecacategorie 1 of 2. De horeca dient tevens aantoonbaar ruimtelijk ondergeschikt te zijn aan de hoofdfunctie. In bestemmingsplannen zal de omvang van de horeca-activiteiten worden gemaximaliseerd.

Aangezien het recreatiebeleid is gericht op een toename van kleinschalige recreatie en toerisme, passend bij de aard en schaal van het landschap, worden cafés, bars, nachtclubs, e.d. niet wenselijk geacht in het buitengebied. Voor zaalaccommodaties in het buitengebied kan een uitzondering worden gemaakt, mits deze ondersteunend is aan de recreatieve hoofdfunctie en voldoet aan de gestelde voorwaarden. Als voorwaarde in het buitengebied geldt dat er geen sprake mag zijn van onevenredige toename van verstoring van het woonleefklimaat, openbare orde, milieuoverlast en verkeersoverlast. Er zal voldoende parkeergelegenheid moeten zijn, de natuur- en landschappelijke waarde mag niet blijvend onevenredig worden aangetast en de nieuwe plannen mogen geen belemmering opleveren voor de ontwikkelingsmogelijkheden voor omliggende woningen en (agrarische) bedrijven.

Paragraaf 4.3 Horeca op bedrijventerreinen

Horeca op bedrijventerreinen draagt niet bij aan een versterking van de recreatie of de levendigheid en aantrekkingskracht van de kernen en is derhalve niet gewenst. De gemeente Neder-Betuwe zal consoliderend beleid hanteren wat betreft horeca op bedrijventerreinen. Uitbreiding van horeca op bedrijventerreinen is ongewenst.

Paragraaf 4.4 Ontwikkeling van horeca in de toekomst

Zowel voor de kernen als voor het buitengebied geldt dat een daadwerkelijke uitbreiding van horeca grotendeels afhankelijk is van de marktwerking binnen deze sector. Meer horeca kan leiden tot een aantrekkelijker gebied en een grotere aantrekkingskracht van mensen, maar ook tot meer concurrentie. Kwaliteit en onderscheidend vermogen zullen hierbij een belangrijkere rol gaan spelen. De horecaondernemer zal zich meer moeten aanpassen aan de wensen van de consument. Samengevat zal Neder-Betuwe dus inzetten op deels consoliderend beleid en deels verruimend beleid. In onderstaande tabel staat een schematische overzicht van bovenstaand beleid en wordt aangegeven voor welke gebieden en welke vormen van horeca, uitbreiding wenselijk of ongewenst wordt geacht.

Uitbreiding van horeca wenselijk of ongewenst?	Kernen (Dodewaard, Echteld, Kesteren, Ochten, Opheusden)	Buitengebied	Bedrijventerreinen
Horecacategorie 1	wenselijk	Wenselijk	Ongewenst
Horecacategorie 2	wenselijk	Wenselijk	Ongewenst
Horecacategorie 3	wenselijkheid is afhankelijk van locatie en soort	Ongewenst	Ongewenst

Hoofdstuk 5 Paracommercie

In sommige gevallen ondervindt de horeca concurrentie van instellingen die onder ongelijke voorwaarden deelnemen aan het economische verkeer. Er is hierbij sprake van ongewenste en oneerlijke mededinging. Dit oneerlijke mededingen wordt veroorzaakt door paracommerciële instellingen. Het gaat hierbij om rechtspersonen, niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, die zich richten op activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard. Voorbeelden hiervan zijn sportkantines, jeugdsoos, dorpshuizen. Sinds de wijziging van de Drank- en Horecawet van 1991 stelden Burgemeester en Wethouders nadere regels ten aanzien van een Drank- en Horecavergunning voor instellingen die zich bezighouden met activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard. Dit gold echter alleen voor instellingen die niet waren aangesloten bij een

koepelorganisatie (zoals de meeste instellingen op sportief gebied), die ten aanzien van paracommercialisme afspraken hadden gemaakt met het Bedrijfschap Horeca.

In 2000 is de Drank- en Horecawet gewijzigd. Ten aanzien van het onderwerp paracommercialisme is echter in de wettekst weinig verandering aangebracht. In 2000 is wel een einde gekomen aan de afspraken die het Bedrijfschap Horeca had met de diverse koepelorganisaties met betrekking tot dit onderwerp. Dit heeft tot het gevolg dat de werking van het betreffende artikel in de Drank- en Horecawet (artikel 4) nu van toepassing is op alle instellingen.

Om die reden worden bij de vergunningverlening beperkingen opgelegd aan alle stichtingen en verenigingen die zich bezighouden met activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard. Voorbeelden hiervan zijn de openingstijden/sluitingstijden van de horecavoorziening en het feit dat het gebruik enkel ondersteunend mag zijn aan de doelstelling van de stichting of vereniging. De gemeente zal met betrekking tot paracommercialisme duidelijke regelgeving gaan opstellen. Deze zal worden toegevoegd aan de uitwerkingnotitie behorende bij dit horecabeleid.

Uitgangspunt hierbij is dat aan paracommerciële instellingen zoveel mogelijk ruimte zal worden geboden, maar wel binnen gestelde grenzen. Er zullen duidelijke beperkingen worden opgelegd om oneerlijke concurrentie met de reguliere horeca te voorkomen. De Horecafunctie dient duidelijk ondergeschikt en ten dienste te zijn van de hoofdactiviteit. Uiteraard moeten deze regels goed te handhaven zijn. De huidige bestemmingsplannen geven aan dat zelfstandige horeca hier niet mogelijk is. Dit beleid willen we in de toekomst voortzetten. Indien paracommerciële instellingen meer verruiming willen die niet binnen de huidige grenzen van de wetgeving mogelijk is, kunnen zij een aanvraag indienen om een commerciële/reguliere horeca-instelling te worden. Hiervoor dient een bestemmingsplanwijziging aangevraagd te worden (indien de huidige bestemming reguliere horeca niet toestaat) en moet voldaan worden aan alle wet- en regelgeving die geldt voor commerciële/reguliere horeca. Van belang is hierbij op te merken dat de voordelen die een paracommerciële instelling heeft boven een commerciële/reguliere horeca-instelling, dan ook (grotendeels) komen te vervallen. Voorbeelden hiervan zijn eventuele subsidies, fiscale voordelen en het werken met vrijwilligers.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen waarin verduidelijkt wordt welke voordelen paracommerciële horeca ten opzichte van commerciële/reguliere horeca heeft en waarom deze concurrerend is ten opzichte van commerciële/reguliere horeca.

In bijlage 2 is een samenvatting opgenomen van de regelgeving m.b.t paracommercie.

Hoofdstuk 6 Evenementenbeleid

Bij veel evenementen wordt alcohol geschonken. Hiervoor is een tijdelijke ontheffing nodig op het verbod op het schenken van alcohol. In de gemeente Neder-Betuwe wordt jaarlijks een evenementenkalender bijgehouden waarin per maand en dag alle evenementen worden opgenomen. Voor het organiseren van een evenement of activiteit moet altijd schriftelijk een vergunning, ontheffing of toestemming worden aangevraagd bij de gemeente. De vergunning is vereist op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) of andere door de gemeente vastgestelde verordeningen.

De vergunningplicht heeft te maken met de openbare orde en veiligheid, het voorkomen of beperken van overlast, bevorderen van de verkeersveiligheid of veiligheid van personen of (openbare) goederen, de zedelijkheid of gezondheid en de bescherming van het uiterlijk van de omgeving. De gemeente publiceert de vergunning in het lokale weekblad. Zijn de aanvrager of belanghebbende derden het niet eens met het besluit dan kunnen zij een bezwaarschrift indienen bij het bevoegde bestuursorgaan. Het aantal evenementen verschilt per maand en per jaar. Gemiddeld worden er in de gemeente Neder-Betuwe rond de 120 evenementen per jaar gehouden. Deze evenementen variëren van een lampionnenoptocht, avondvierdaagse, toneeluitvoering tot een kermis, jaarmarkt, Koninginnedagfestiviteiten en tentfeest. Hoewel er in het verleden nauwelijks problemen zijn geweest met het indienen van aanvragen, het verlenen van een vergunning en het plaatsvinden van het evenement, zal voor de zomer van 2011 een voorstel gemaakt worden waarin we een verdere scheiding tussen meldings- en vergunningsplichtige evenementen maken. Dit om te bereiken dat we de regeldruk voor aanvragers, onszelf en ander professioneel betrokken partijen verantwoord naar beneden brengen. Dit sluit aan bij de opdracht in het coalitie-akkoord om deregulering te bereiken en is een vervolgstap op een eerdere versoepeling van de APV in 2008. De goede contacten met de politie en de brandweer worden gebruikt bij het opstellen van het voorstel.

Het college heeft op dit moment geen specifiek evenementenbeleid vastgesteld aangezien de vastgestelde regelgeving als voldoende wordt beschouwd. In de uitwerkingsnotitie zal - met in achtname van het bovenstaande - de actuele regelgeving worden opgenomen. Indien er in de toekomst eventueel evenementenbeleid wordt opgesteld dan zal deze alsnog aan de uitwerkingsnotitie worden toegevoegd.

Hoofdstuk 7 Alcohol in Neder-Betuwe

Horeca gaat vaak gepaard met alcoholgebruik. Alcohol is het meest gebruikte genotmiddel in ons land. Op veel plaatsen kan alcohol worden gekocht, variërend van slijterijen, supermarkten, verschillende horecagelegenheden tot (kortdurende) evenementen.

Alcohol wordt vaak genuttigd wanneer er iets te vieren valt of vanwege de gezelligheid. Alcohol is de laatste tijd echter steeds vaker op een negatieve wijze in het nieuws, vanwege het overmatige gebruik

door volwassenen, maar met name jongeren. Jongeren zijn de laatste jaren steeds meer en steeds eerder (op jongere leeftijd) gaan drinken. Voor jongeren leidt overmatig alcoholgebruik tot blijvende hersenschade, risico tot alcoholproblemen op latere leeftijd en tot overlast voor hun omgeving. Ook voor volwassenen geldt dat de probleemdrinker invloed heeft op zijn directe omgeving.

Door overmatig alcoholgebruik ontstaat dus zowel gezondheidsschade als maatschappelijke schade. De gemeente Neder-Betuwe heeft een Gemeentelijk Projectplan Alcoholmatiging voor jeugd en inwoners met een lage sociaal economische status, waarbij is aangesloten op het landelijke alcoholbeleid. De doelstellingen van het project zijn:

- De startleeftijd waarop voor het eerste gedronken wordt, zal in 2011 niet lager zijn dan in 2007.
- De hoeveelheden die jongeren drinken per keer gaat naar beneden.
- Het aantal keren per week dat jongeren drinken gaat naar beneden.

Het beleid is opgenomen in het hiervoor bedoelde projectplan welke als bijlage zal worden toegevoegd in de uitwerkingsnotitie.

Samen met de horeca-sector wordt getracht dit doel te bereiken. Reguliere horecabedrijven moeten voldoen aan bepaalde eisen, waaronder opgeleid personeel. De reguliere horeca mag geen alcohol schenken aan jongeren onder de 16 jaar en heeft als taak om overmatig alcoholgebruik bij personen te voorkomen en daarmee dus ook een controlerende functie. Bij paracommerciële instellingen en zogenaamde 'zuipketen' ontbreekt deze controle vaak.

Hoofdstuk 8 Handhaving van het horecabeleid

Om dit horecabeleid tot een juiste uitvoering te kunnen brengen, is goede handhaving noodzakelijk. Onder handhaving wordt verstaan het geheel van activiteiten, dat gericht is op de naleving van de regels. Bij handhaving van het horecabeleid gaat het om het gebruik van horecapanden, regelgeving en openbare orde.

De rol van de gemeente op het gebied van handhaving is redelijk groot, maar o.a. ook politie, brandweer en toezichthouders van de Voedsel en – Warenautoriteit hebben hierin hun verantwoordelijkheid. De handhavinginstrumenten kunnen worden onderscheiden in preventieve instrumenten en repressieve instrumenten. Bij preventieve instrumenten kan gedacht worden aan een goede communicatie met de horecaondernemers, waardoor een draagvlak kan worden gecreëerd en handhavingproblemen kunnen afnemen. De gemeente en de horecasector hebben jaarlijks overleg. Ook wordt tussentijds contact onderhouden.

Ook het toetsen van aanvragen die bij de gemeente binnen komen is een voorbeeld van een preventief instrument. Indien er een aanvraag binnen komt voor de exploitatie van een horeca-inrichting die niet mogelijk of niet gewenst is, kan vooraf al voorkomen worden dat handhaving noodzakelijk is, door het weigeren van een aanvraag of opleggen van nadere voorwaarden.

Bij repressieve instrumenten gaat het om het inzetten van sanctiemiddelen, waaronder bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sanctiemiddelen.

Een voorbeeld van een strafrechtelijke sanctiemiddel is het opmaken van een proces verbaal. Voorbeelden van bestuursrechtelijke sanctiemiddelen zijn:

- Intrekken van de vergunning
- Toepassen bestuursdwang (sluiting van de inrichting)
- Opleggen van een dwangsom Aangezien de handhaving nauw aansluit bij de wet- en regelgeving die in de uitvoeringsnotitie staat beschreven, zal in de uitvoeringsnotitie ook nader ingegaan worden op de handhaving en op de prioriteitstelling van horeca binnen het gehele omgevingsrecht.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 3 maart 2011

de griffier,

mr. J.C. Bouwman

de voorzitter

ir. C.W. Veerhoek

Bijlage 1 Wat maakt de paracommerciële horeca versus commerciële horecabedrijven concurrerend?

Paracommerciële instellingen	Commerciële horeca
- kunnen lage, concurrerende prijzen berekenen (alcoholhoudende dranken verstrekken als nevenactiviteit)	- marktconforme prijs te berekenen om na aftrek van kosten winst te behalen
- werken met vrijwilligers	- werknemers in dienst, loonkosten - moeten voldoen aan <u>Arbowetgeving</u> - toepassing van de <u>CAO-Horeca</u> - inhouden en afdragen van alle sociale verzekeringspremies en belastingen op het volledige loon van alle werknemers
- slechts 2 personen verklaring Sociale Hygiëne (leidinggevenden), hoeven niet aanwezig te zijn (barvrijwilligers die instructie verantwoord alcoholgebruik hebben gevolgd) * barvrijwilligers minimaal 16 jaar	- alle leidinggevenden, vennoten, bestuurders van B.V./N.V. moeten aan eisen leidinggevenden voldoen: * verklaring Sociale Hygiëne * minimaal 21 jaar * eisen van zedelijk gedrag
- lage, concurrerende prijzen te berekenen door lage kosten: * lage huurprijs * subsidie(s)	- hoge kosten horecapand, beveiliging e.d. - wettelijke verplichting inschrijving / leges Bedrijfschap Horeca (heffing per onderneming/de basisheffing en een heffing over de loonsom)
- fiscale voordelen	- belastingplichtig en geen vrijstelling BTW
- bestemmingsplan: sociaal culturele / educatieve/sportactiviteiten, ondergeschikte kantine/clubhuis toegestaan	- horeca moet volledig passen binnen bestemmingsplan. Prijzen pand zijn daaraan gerelateerd.

Bijlage 2 Paracommercie, hoe zit dat?

Wat is wettelijk wel/niet toegestaan als het gaat om alcohol in gebouwen? Paracommercie / drank- en horecawetvergunning Paracommercie is een vorm van ongewenste mededinging of oneerlijke concurrentie door (al dan niet op enigerlei gesubsidieerde) instellingen die buiten hun doelstellingen om, horecadiensten verlenen aan het publiek. Onder paracommerciële instellingen worden verstaan de volgende instellingen:

- recreatieve
- sportieve
- sociaal-culturele
- educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard.

Voorbeelden zijn dorpshuizen, verenigingsgebouwen, sportkantines die worden beheerd door verenigingen, stichtingen e.d.. In de bijlage wordt duidelijk welke adressen hieronder vallen.

N.B.: Het gaat hier dus niet om bedrijven (eenmansbedrijven, vof, b.v., n.v.) die in strijd met het bestemmingplan horeca-activiteiten uitvoeren!

De activiteiten worden in sommige horecagelegenheden steeds meer uitgebreid, bijvoorbeeld door het houden van bruiloften en recepties en door het verhuren van de accommodatie aan derden. Deze situatie kan leiden tot het onder ongelijke voorwaarden in concurrentie treden met reguliere horeca-ondernemingen. Dit noemt men paracommercialisme.

Vanaf het moment dat de gemeente Neder-Betuwe intensief aan de slag is gegaan met het controleren van alle horecavergunningen en daarbij de nodige gesprekken heeft gevoerd met horeca-ondernemers, zijn er meer en meer geluiden te horen over paracommercialisme. Er wordt regelmatig verzocht om op te treden tegen paracommercie en om te bezien of er mogelijkheden zijn dit verder in te dammen, ook de regionale vertegenwoordiging van Koninklijke Horeca Nederland zet zich hiervoor in. Het Bureau Eerlijke Mededinging (BEM!) dat speciaal in het leven is geroepen om oneerlijke concurrentie met horecabedrijven tegen te gaan, heeft onze gemeente ook enkele malen benaderd met het verzoek actie te ondernemen.

Op grond van artikel 4 van de Drank- en Horecawet (DHW) moet aan een vergunning voor het uitoefenen van een horecabedrijf die verleend wordt aan een rechtspersoon niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (hierna te noemen: rechtspersoon), één of meer voorschriften of beperkingen verbonden worden die, gelet op de plaatselijke of regionale omstandigheden, nodig zijn om onwenselijke mededinging te voorkomen.

Onze drank- en horecawetvergunning vermeldt standaard de voorwaarden (zoals vastgelegd in artikel 2.1.2 van het "vergunningenbeleid Horeca gemeente Neder-Betuwe 2006"):

1. De * mag slechts die horeca-activiteiten uitoefenen met inachtneming van het hierna onder 2. en 3. bepaalde. De stichting mag geen horeca-activiteiten uitoefenen ten behoeve van bijeenkomsten die worden gehouden wegens gebeurtenissen in de privé-sfeer van leden en bijeenkomsten voor niet-leden. Het bestuur dient hierop toe te zien;
2. De horeca-activiteiten mogen door de * slechts uitgeoefend worden ten aanzien van personen die bij de activiteiten van de * in de ruimste zin van het woord betrokken zijn, met inachtneming van het hierna onder 3. bepaalde;
3. Het uitoefenen van horeca-activiteiten door de * jegens niet bij de * aangesloten personen mag uitsluitend plaatsvinden één uur voor, tijdens en één uur na alle activiteiten van de * die passen in het kader van de doelstelling van de * zoals die zijn opgenomen in de statuten;
4. Voor zover niet binnen de hiervoor genoemde doelstelling vallend, mag de zaal en/of de inventaris (met name het meubilair en het serviesgoed) niet door de * aan derden worden verhuurd of ter beschikking worden gesteld;
5. Er mag geen reclame worden gemaakt door de * voor andere horeca-activiteiten dan die welke zijn toegelaten als omschreven in deze voorwaarden. Deze voorschriften worden verbonden omdat zich in onze gemeente verschillende reguliere horecabedrijven/partycentra bevinden met zaalaccommodaties die aan de behoeften kunnen voldoen.

Bij de aanvraag voor een drank- en horecavergunning op grond van genoemd artikel 4, wordt van de aanvrager geëist een bestuursreglement vast te stellen zoals de drank- en horecawet voorschrijft in artikel 9. De gemeente Neder-Betuwe biedt het model aan zoals de NOC NSF heeft opgesteld voor sportkantines. In dit reglement wordt onder meer vastgelegd dat het gebouw niet wordt verhuurd aan derden voor privéfeestjes/-bijeenkomsten.

Dorpshuizen

Voor dorpshuizen waar geen particuliere pachter is en er dus geen sprake is van een reguliere horeca-onderneming (geen b.v./n.v./vof), is ook artikel 4 van toepassing. Dat betekent dat deze zich nog slechts mogen richten op hun eigenlijke doel: het beschikbaar stellen van ruimte voor sociale, culturele en maatschappelijke doeleinden. Feesten of bijeenkomsten in de persoonlijke sfeer behoren hier niet toe! In onze gemeente zijn horeca-inrichtingen beschikbaar met eenzelfde zaalcapaciteit als een dorpshuis. Om deze reden en omdat beheerders van dorpshuizen concurrerende prijzen kunnen berekenen (lage huur gemeente, subsidie en werken met vrijwilligers), zijn privéfeestjes e.d. er niet toegestaan. Anders ligt het als het gaat om bijeenkomsten waar geen alcohol geschonken wordt. De drank- en horecawet gaat over het nuttigen/verstrekken van alcohol.

Ontheffingen op grond van artikel 4, vijfde lid DHW

In artikel 4, vijfde lid van de Drank- en Horecawet biedt de wetgever de mogelijkheid aan het college om ontheffing te verlenen van de aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen. Deze ontheffing kan slechts verleend worden in bijzondere gevallen. Te denken valt aan bijzondere festiviteiten of attracties waardoor de vraag naar horecadiensten het bestaande aanbod overtreft.

Volgens de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (26 maart 1996) is er eveneens mogelijk sprake van een bijzondere omstandigheid wanneer er sprake is van principiële bezwaren om bijeenkomsten van persoonlijke aard in reguliere horecabedrijven te organiseren. Op dit moment is nog geen jurisprudentie beschikbaar waarbij een verleende ontheffing aan de rechtspraak is voorgelegd om te bepalen wanneer deze principiële bezwaren een bijzondere omstandigheid inhouden. Echter deze situatie doet zich, gelet op de horeca-ondernemingen in onze gemeente, niet voor. Zowel de molen bij het babypark Timmer in Kesteren als De Oude Duikenburg te Echteld worden geëxploiteerd door reformatorische ondernemers. Bovendien vormen o.a. de dorpshuizen in Ochten, Kesteren en Dodewaard geen belemmering op principiële gronden.

Een enkele keer is er ontheffing verleend bij bijvoorbeeld een activiteit als een vrijwilligersavond of een feestavond ter afsluiting van een Open tennistoernooi of ter viering van een bepaald klassement (voetbal). In die gevallen zijn de openingstijden verruimd voor het publiek. Verhuur van ruimten Het komt nogal eens voor dat een zaalruimte verhuurd wordt waarbij de huurder zelf voor de alcoholische versnaperingen zorgt. Of dit wel of niet toegestaan is, is afhankelijk van het feit of er een drank- en horecawetvergunning is afgegeven voor de inrichting. 1. Wel een vergunning In dit geval mag het nooit.

Artikel 24 DHW verbiedt een horecalocaliteit voor het publiek geopend te houden als in de inrichting geen leidinggevende aanwezig is die staat vermeld op de vergunning.

En met betrekking tot een rechtspersoon als bedoeld in artikel 4 (vereniging/stichting/kerkgenootschap) geldt dat dit ook een gekwalificeerde persoon als bedoeld in artikel 9 van de wet mag zijn (barvrijwilliger die geïnstrueerd is). Bovendien bepaalt de voorwaarde in de vergunning voor deze instellingen dat de locatie en/of de inventaris niet ter beschikking gesteld mag worden aan derden. 2. Geen vergunning: Als er géén drank- en horecavergunning (nodig) is, zou die ruimte incidenteel verhuurd kunnen worden voor feestjes. Zolang nergens in het gebouw alcohol in voorraad is en ook geen alcohol wordt aangeboden tijdens bijeenkomsten van de vereniging, stichting of bijv. het kerkgenootschap is er geen drank- en horecavergunning nodig.

Wanneer er voor de inrichting geen drank- en horecavergunning nodig is, kan het gebouw alleen incidenteel verhuurd worden aan besloten gezelschappen. Artikel 25, tweede lid, van de Drank- en Horecawet verbiedt toe te laten dat in een ruimte zonder geldende drank- en horecavergunning, die voor het publiek geopend is, alcoholhoudende drank wordt genuttigd”.

De rechtbank heeft in het verleden uitspraken gedaan, waardoor richtlijnen zijn vastgelegd. Zodra de gezelschappen die het gebouw gebruiken veelal wisselend van samenstelling zijn, wordt deze ruimte geopend voor het publiek geacht. Incidenteel zou een gebouw verhuurd kunnen worden aan een besloten gezelschap om bijvoorbeeld een verjaardag of jubileum te vieren, de rechtbank beoordeelt een frequentie van 2 x per maand niet als incidenteel. Van een besloten gezelschap is alleen sprake als de aanwezigen een aantoonbare onderlinge band hebben, de verhuurder moet dan wel zicht hebben op de samenstelling van de groepen. Ook de grootte van het gezelschap is bepalend, deze mag nooit het aantal van 50 personen overschrijden en uiteraard geen overlast voor de omgeving opleveren. Bestemmingsplan De exploitatie van ruimten is ook gelimiteerd door bepalingen in het geldende bestemmingsplan.

Handhaving Handhaving van de bepalingen in de Drank- en Horecawet zal voornamelijk plaatsvinden door de Inspecteur van de Voedsel en Warenautoriteit (VWA) en de politie omdat de wetgever geen mogelijkheid heeft geboden aan het gemeentebestuur om gemeentelijke toezichthouders toe te wijzen. Slechts waar het gaat om handhaving van de reguliere sluitingstijden op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening of om handhaving van milieuregelgeving, is de gemeente bevoegd tot toezichthoudende taken. De inspecteur kan bij constatering van een overtreding een boete opleggen. Het college kan volgens artikel 31, lid 2a, DHW een drank- en horecavergunning intrekken wanneer is gehandeld in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen, bedoeld in artikel 4 (paracommercie). Als hiertoe een gegrond verzoek ligt, zal hieraan gehoor gegeven (moeten) worden.

Oneigenlijk gebruik van horecagelegenheden speelt zich af in de avonduren en in de weekenden. Op dit moment is er geen capaciteit om hierop te controleren.

NIEUWE ONTWIKKELINGEN:

Het nieuwe kabinet zal zich buigen over een voorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet. Deze nieuwe wet zou in 2011 werking treding treden. Doordat de wetswijziging alsnog controversieel is verklaard, is deze veronderstelling onzeker. Wat wijzigt er in de nieuwe wet t.o.v. paracommercialisme?

- Het toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet gaat over naar de gemeenten. De gemeente zal hiervoor voldoende financiële middelen beschikbaar moeten stellen om de capaciteit van toezichthouders uit te breiden. Het Rijk heeft toegezegd een financiële bijdrage in het gemeentefonds te storten als tegemoetkoming in de kosten. Over de prioritering van gemeentelijke handhaving volgt in het najaar van 2010 een integraal voorstel aan het college.

- Gemeenten gaan de alcoholverstrekking in sport- en andere kantines bij verordening reguleren. Deze aanpassing komt onder meer voort uit het feit dat het BedrijfschapHoreca en Catering in 2000 de

overeenkomsten over paracommercialisme heeft opgezegd. In hoofdstuk 5 van bijgevoegde memorie van toelichting worden de diverse voornemens voor paracommerciële instellingen nader toegelicht. De gemeenteraad moet dus op grond van de nieuwe DHW een verordening vaststellen over de alcoholverstreking in paracommerciële horecabedrijven.

Overige hoofdpunten wetswijziging:

- Jongeren onder de 16 jaar worden strafbaar gesteld als ze alcohol in bezit hebben op de openbare weg.
- Supermarkten en andere detailhandelaren die binnen een jaar 3 keer betrapt worden op het verkopen van alcohol aan jongeren onder de leeftijdsgrens mogen tijdelijk helemaal geen alcoholhoudende drank meer verkopen.
- Bij wijze van proef mag een aantal gemeenten gaan experimenteren met een leeftijdsgrens van 18 jaar.
- Gemeenten krijgen de mogelijkheid om een toegangsleeftijd te koppelen aan de horecasluitingstijd.
- Gemeenten wordt het toegestaan de toepassing van happy hours en prijsacties te beperken.
- Het vergunningstelsel wordt vereenvoudigd. Zo hoeft een ondernemer een nieuwe leidinggevende slechts te melden en geen nieuwe Drank- en Horecawetvergunning meer aan te vragen.
- Burgemeester wordt bevoegd gezag i.p.v. het college. Afdeling Vergunningverlening & Handhaving / M. Guiljam 14.09.2010