



Evaluatierapport Drank- en Horecaverordening

Mei 2015

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	3
1.1	GESCHIEDENIS	3
1.2	AANLEIDING	3
1.3	LEESWIJZER	3
2	HUIDIGE SITUATIE	4
2.1	TOTSTANDKOMING HUIDIGE DRANK- EN HORECAVERORDENING	4
2.2	NADERE REGELS.....	4
2.3	PREVENTIE EN COMMUNICATIE	4
3	EVALUATIE	6
3.1	TOTSTANDKOMING EVALUATIE	6
3.2	CONCLUSIES.....	7
3.3	AANBEVELINGEN	7
4	TOEZICHT EN HANDHAVING	10
4.1	INLEIDING	10
4.2	TOEZICHT DOOR DE REGIONALE UITVOERINGSDIENST IJSSELLAND	10
4.3	MYSTERY GUEST ONDERZOEK	10
4.4	MEER HANDHAVING?	11

1 Inleiding

1.1 Geschiedenis

De inwerkingtreding van de nieuwe Drank- en Horecawet per 1 januari 2013 heeft met zich meegebracht dat de gemeenteraad voor 1 januari 2014 bij verordening regels moest stellen ter voorkoming van oneerlijke mededinging waaraan paracommerciële rechtspersonen zich moeten houden bij de verstrekking van alcoholhoudende drank. Paracommerciële rechtspersonen (o.a. sportkantines, dorpshuizen en verenigingsgebouwen) richten zich naast recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige activiteiten op de exploitatie in eigen beheer van een horecabedrijf.

De wetgever wil door het stellen van regels de commerciële horeca beschermen. De wet is daarnaast gewijzigd met het oog op het terugdringen van het alcoholgebruik onder jongeren, het voorkomen van alcoholgerelateerde verstoringen van de openbare orde, maar ook ter vermindering van de administratieve lasten voor de horecaondernemers.

In de (openbare) raadsvergadering van 16 december 2013 is de “verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Dalfsen 15 juni 2011” (Drank- en Horecaverordening) vastgesteld. De Drank- en Horecaverordening is op 15 maart 2014 in werking getreden.

In de Drank- en Horecawet is eveneens bepaald dat de gemeente verplicht is een preventie- en handavingsplan op te stellen. In dit plan is vastgelegd hoe invulling gegeven wordt aan de toezichts- en handhavingstaak in het kader van de Drank- en Horecawet. De gemeenteraad moest uiterlijk 1 juli 2014 het preventie- en handavingsplan hebben vastgesteld. In de (openbare) raadsvergadering van 24 maart 2014 is het preventie- en handavingsplan vastgesteld.

1.2 Aanleiding

Tijdens de raadsvergadering van 16 december 2013 heeft burgemeester Noten de toezegging gedaan om de Drank- en Horecaverordening voor de zomer van 2015 te evalueren. Zowel de paracommerciële instellingen als de gemeente hebben een jaar met de verordening kunnen ‘werken’. Uit de evaluatie moet blijken of de verordening in stand gelaten kan worden of dat er wijzigingen noodzakelijk zijn.

1.3 Leeswijzer

In dit evaluatierapport wordt eerst in hoofdstuk twee de huidige situatie geschetst. In hoofdstuk drie wordt de daadwerkelijke evaluatie beschreven: welke methode is gebruikt en wat zijn de conclusies en aanbevelingen. Het rapport wordt afgesloten met het onderdeel toezicht en handhaving in hoofdstuk vier.

2 Huidige situatie

2.1 Totstandkoming huidige drank- en horecaverordening

Op 16 december 2013 is de “verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Dalfsen 15 juni 2011” (Drank- en Horecaverordening) vastgesteld. Hier aan voorafgaand is op 29 augustus 2013 een concept verordening (in de vorm van een informatienota) in het college besproken. Deze concept verordening heeft vier weken ter inzage gelegen en is besproken tijdens de informatieavond voor direct belanghebbenden op 15 oktober 2013. Er zijn destijds 13 zienswijzen ingediend op de concept verordening. De reacties zijn door de projectgroep ‘implementatie nieuwe drank- en horecawet’ in overleg met de burgemeester verwerkt in de drank- en horecaverordening. De verordening is vervolgens na akkoord door het college aan de raad voorgelegd.

Tijdens de raadsvergadering waren de onderwerpen kulturhuzen, de (onthefing) schenktijden en leden versus niet leden de belangrijkste discussiepunten. Deze discussiepunten zijn verwerkt in de verordening zoals deze op dit moment van kracht is.

De belangrijkste uitgangspunten van deze verordening zijn:

- vaste schenktijden voor paracommerciele rechtspersonen gericht op zorg, welzijn en wonen voor ouderen;
- vaste schenktijden voor (overige) paracommerciele rechtspersonen;
- mogelijkheid tot verlenen van ontheffing van de schenktijd;
- verbod op bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten gericht op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn;
- mogelijkheid tot verlenen van ontheffing ten behoeve van paracommerciele rechtspersonen die gezamenlijk met andere, met name genoemde, rechtspersonen gebruik maken van dezelfde horecalokaliteit;
- verbod op het schenken van sterke drank gericht op paracommerciele instellingen niet gericht op zorg, welzijn en/of wonen voor ouderen;
- verbod happy hours.

2.2 Nadere regels

Het was daarnaast wenselijk om in nadere regels vast te leggen in welke gevallen aan paracommerciele rechtspersonen ontheffingen kunnen worden verleend. Deze ‘nadere regels voor het verlenen van ontheffing drank- en horecaverordening’ zijn op 11 februari 2014 door de burgemeester vastgesteld.

2.3 Preventie en communicatie

Sinds de invoering van de drank- en horecaverordening zijn er verschillende acties ondernomen op het gebied van (alcohol)preventie. Deze acties waren met name gericht op het informeren van verschillende doelgroepen over de verhoging van de wettelijke leeftijdsgrens voor alcohol naar 18 jaar en de consequenties die het niet naleven ervan met zich meebrengt. Een overzicht van de belangrijkste activiteiten:

- Opstellen van preventie en handavingsplan alcohol;
- Notitie Alcoholpreventie 2012-2015;
- Brief aan de Eerste Kamer der Staten Generaal over verhoging van de leeftijdsgrens;
- Verspreiden van de flyer ‘Nog geen 18? Regels van Nix!’ (Gericht op jongeren);
- Verspreiden van de flyer ‘Jongeren, alcohol en veilige keten in Dalfsen’ (Gericht op ouders van kinderen in de leeftijd van 12 – 18 jaar);
- Verspreiden van de flyer ‘Aangepaste regels voor het schenken van alcohol’ (Gericht op paracommerciele instellingen);
- Artikel ‘Fris over drank’ in de veiligheidskrant van gemeente Dalfsen;

- Aanbieden van de Instructie Verantwoord Alcoholgebruik aan paracommerciele instellingen;
- Houden van een mystery guest onderzoek;
- Beschikbaar stellen van polsbandjes aan organisatoren van evenementen gericht op jeugd onder de 18.

3 Evaluatie

3.1 Totstandkoming evaluatie

Bij de totstandkoming van dit rapport is gebruik gemaakt van input van de horeca ondernemers, input van de lokale vertegenwoordigster van de Koninklijke Horeca Nederland en input van de paracommerciële instellingen. Er zijn informatieavonden georganiseerd; één voor de horeca en één voor de paracommerciële instellingen. Aan de hand van een aantal stellingen is gevraagd naar de ervaringen van beide partijen sinds de inwerkingtreding van de drank- en horecaverordening. De stellingen hadden betrekking op oneerlijke concurrentie, schenktijden en handhaving. Daarnaast zijn alle partijen in de gelegenheid gesteld om schriftelijk reacties in te dienen. Drie partijen hebben ook daadwerkelijk gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. In de evaluatie is hier rekening mee gehouden.

De uitnodigingen zijn verstuurd aan alle horeca ondernemers in het bezit van een drank- en horecaverunning (39 in totaal). Tijdens deze avond waren er vertegenwoordigers van negen horecaondernemingen aanwezig. Ook was de lokale vertegenwoordigster van de Koninklijke Horeca Nederland aanwezig. Daarnaast hebben ook alle paracommerciële instellingen die in het bezit zijn van een paracommerciële drank- en horecaverunning een uitnodiging ontvangen (34 in totaal). Voor deze avond hadden 15 paracommerciële instellingen zich aangemeld.

Voorafgaand aan de informatieavonden hebben de voetbalvoorzitters van alle voetbalverenigingen in onze gemeente een gesprek gehad met burgemeester Noten en wethouder Von Martels. In dit gesprek is onder meer gesproken over de problematiek die ervaren wordt van het beleid rondom het aanvragen van een ontheffing van de schenktijd.

De belangrijkste uitkomsten uit de informatie avond met de horeca ondernemers en de lokale vertegenwoordigster van de Koninklijke Horeca Nederland zijn:

- het instellen van vaste schenktijden heeft er voor gezorgd dat het voor paracommerciële instellingen duidelijk is wat ze wel en niet mogen;
- Het vaststellen van schenktijden brengt met zich mee dat er ook op gehandhaafd moet worden. Hier moet meer aandacht aan besteedt worden en budget voor worden vrijgemaakt;
- Het beperken van het aantal ontheffingen vindt men een lastige discussie. Wel staat men open voor enkele ontheffingen per paracommerciële instelling;
- Bij de horeca bestaat het beeld dat er nog een groot grijs gebied is wat paracommerciële instellingen aan activiteiten mogen organiseren;
- De horeca ziet graag meer transparantie komen in de aangevraagde en verleende ontheffingen schenktijden.

De belangrijkste uitkomsten uit de informatie avond met de paracommerciële instellingen zijn:

- De schenktijden die gelden van maandag tot en met vrijdag (19:00 t/m 24:00 uur) zijn voor de meeste aanwezige verenigingen geen probleem;
- Paracommerciële instellingen ervaren het als een onmogelijkheid om in het weekend activiteiten te organiseren buiten de schenktijden om. Voor veel activiteiten wordt geen ontheffing van de schenktijd verleend;
- Een aantal verenigingen ervaren de schenktijden in het weekend als een bedreiging voor hun clubavond. Verenigingen hebben hun clubavond verplaatst naar een dag waarop minder leden afkomen met als gevolg omzetsderving;
- De paracommerciële instellingen geven aan graag een simpel maar doeltreffend systeem te willen met betrekking tot de ontheffingen;
- Paracommerciële instellingen ontvangen graag eerder een terugkoppeling over gehouden controles en de uitkomsten daarvan, zodat zij op hun beurt gericht een terugkoppeling kunnen verzorgen aan de vrijwilligers;
- De meningen zijn verdeeld over de stelling of sterke drank thuis hoort in een paracommerciële instelling;

- Alle aanwezige paracommerciële instellingen zijn het er over eens dat bepaalde activiteiten belangrijk zijn voor het clubgevoel.

Ervaring gemeente

Nu, een jaar na vaststelling van de Drank- en Horecaverordening en de 'nadere regels voor het verlenen van ontheffing drank- en horecaverordening', zijn de ervaringen vanuit de gemeente zelf positief. Wel wordt de mening gedeeld dat er een doeltreffender en simpeler systeem moet komen met betrekking tot de ontheffingen van de schenktijden. Er worden veel ontheffingen van de schenktijden aangevraagd. Het huidige systeem kent hier ook geen beperking qua aantal aanvragen in. Dit brengt voor zowel de paracommerciële instelling als de gemeente een grote administratieve last met zich mee.

Met betrekking tot de kulturhuzen; er is bij de vaststelling van de verordening geen aparte categorie binnen de schenktijden opgenomen voor kulturhuzen. Gedacht werd dat deze categorie zou passen binnen de schenktijden die gelden voor de paracommerciële instellingen niet gericht op zorg, welzijn en wonen voor ouderen. Gaandeweg het jaar bleek dat, gelet op de doelstelling van de kulturhuzen en de wens om bepaalde activiteiten te organiseren, het antwoord op de vraag waar de kulturhuzen ondergebracht moeten worden niet zo eenvoudig was.

Als gevolg op het vaststellen van de schenktijden zijn er signalen binnengekomen over het overtreden van de schenktijden door paracommerciële instellingen. Echter, er is nooit een handhavingsverzoek of klacht ingediend en omdat er geen controles plaatsvinden gericht op het al dan niet overtreden van de schenktijden maakt dat we strikt formeel gezien niet weten of de signalen juist zijn.

3.2 Conclusies

Op basis van de verkregen input kunnen een aantal conclusies getrokken worden:

Schenktijden

De meerderheid van de paracommerciële instellingen kan goed uit de voeten met de vastgestelde schenktijden. Het vaststellen van vaste schenktijden heeft eveneens geleid tot meer duidelijkheid.

Ontheffingen schenktijd

Paracommerciële instellingen lopen tegen het beleid aan omtrent het verkrijgen van een ontheffing schenktijd voor afwijkende activiteiten zoals toernooien, bingo- en quizavonden.

Kulturhuzen

Kulturhuzen passen vanwege hun brede doelstelling niet binnen de huidige schenktijden. Voor deze groep is maatwerk nodig.

Controles

De terugkoppeling rondom controles moet beter, zodat paracommerciële instellingen een gerichtere terugkoppeling kunnen verzorgen richting hun vrijwilligers.

Handhaving

Het vaststellen van schenktijden betekent dat er ook op gehandhaafd moet worden.

3.3 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies genoemd in paragraaf 3.2 worden de volgende aanbevelingen gedaan:

Schenktijden blijven ongewijzigd

Na een jaar gewerkt te hebben met deze verordening blijkt de meerderheid van de paracommerciële instellingen met de schenktijden uit de voeten te kunnen. Voor de verenigingen die niet uit de voeten kunnen met de schenktijden blijft de mogelijkheid om een structurele ontheffing aan te vragen. Aanbevolen wordt dan ook om de schenktijden zoals deze nu gehanteerd worden, ongewijzigd te laten.

Melden van maximaal 5 activiteiten per jaar in plaats van het aanvragen van een ontheffing

Op dit moment moeten paracommerciële instellingen een ontheffing schenktijd aanvragen indien ze activiteiten willen organiseren zoals toernooien, bingo- en quizavonden. Aanbevolen wordt om deze incidentele ontheffingsmogelijkheid te laten vervallen. In plaats daarvan krijgen paracommerciële instellingen maximaal 5 avonden per jaar waarin ze hun aan de hoofddoelstelling gerelateerde activiteiten kunnen organiseren. Deze activiteiten moeten wel gemeld worden. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan een wens van de paracommerciële instellingen om meer duidelijkheid te krijgen omtrent het ontheffingenbeleid.

Deze wijziging heeft geen consequenties voor de drank- en horecaverordening, maar wordt uitgewerkt in de 'nadere regels voor het verlenen van ontheffing drank- en horecaverordening'.

Meldingen vinden plaats minimaal 2 weken van te voren

Een voorwaarde bij het hanteren van het meldingssysteem is dat paracommerciële instellingen hun activiteiten ruim van te voren melden bij de gemeente. Voorgesteld wordt om de paracommerciële instellingen te verplichten hun activiteiten minimaal 2 weken voor aanvang te melden. Er is dan voldoende gelegenheid om de melding te controleren op juistheid en of de betreffende paracommerciële instelling het maximum aantal niet overschrijdt.

Deze wijziging heeft geen consequenties voor de drank- en horecaverordening, maar wordt uitgewerkt in de 'nadere regels voor het verlenen van ontheffing drank- en horecaverordening'.

Activiteiten waarvoor een melding gedaan wordt, krijgen een maximum eindtijd

Door de activiteiten een maximum eindtijd op te leggen, gelden voor alle paracommerciële instellingen dezelfde voorwaarden. Dit voorkomt willekeur. Aanbevolen wordt om de eindtijd van de activiteit gelijk te stellen aan de maximum eindtijd die in bijzondere gevallen verleend kan worden aan evenementenorganisatoren, namelijk 01:00 uur.

Deze wijziging heeft geen consequenties voor de drank- en horecaverordening, maar wordt uitgewerkt in de 'nadere regels voor het verlenen van ontheffing drank- en horecaverordening'.

Overige ontheffingen/meldingen

De mogelijkheid tot het doen van een melding in geval van activiteiten die niet lang van te voren gepland kunnen worden, blijft bestaan. Daarnaast blijft ook de mogelijkheid bestaan om een structurele ontheffing aan te vragen. Wel wordt aanbevolen om op de vrijdag een ontheffing voor de tijd na 24:00 uur mogelijk te maken, met een maximum eindtijd van 01:00 uur.

Deze wijziging heeft geen consequenties voor de drank- en horecaverordening, maar wordt uitgewerkt in de 'nadere regels voor het verlenen van een ontheffing drank- en horecaverordening'.

Kulturhuzen

De kulturhus(concept)en die onze gemeente op dit moment kent, zijn qua doelstellingen niet helemaal met elkaar te vergelijken. Dit betekent dat het niet mogelijk is om voor de Kulturhus(concept)en één aparte categorie met aangepaste schenktijden te creëren, op deze categorie is maatwerk van toepassing. Daarom wordt aanbevolen om de kulturhuzen verder uit te werken in de 'nadere regels voor het verlenen van ontheffing drank- en horecaverordening'.

Deze wijziging heeft geen consequenties voor de drank- en horecaverordening.

Bijeenkomsten van persoonlijke aard

Eén van de reacties die ingediend is, had betrekking op het organiseren van bijeenkomsten van persoonlijke aard. Bij het opstellen van de drank- en horecaverordening is een bewuste keuze gemaakt om bijeenkomsten van persoonlijke aard niet toe te staan. Wel toestaan betekent dat we bijeenkomsten van persoonlijke aard over de hele breedte moeten toestaan. Het toestaan van bijeenkomsten van persoonlijke aard werkt oneerlijke concurrentie in de hand. De wetgever heeft juist met het verplichten van het opstellen van een paracommerciële drank- en horecaverordening beoogt oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Daarom wordt aanbevolen deze reactie niet over te nemen.

Controles

Een aantal paracommerciële instellingen zou graag zien dat controleurs zich na afloop van de controle melden bij bijvoorbeeld een bestuurslid zodat aandachtspunten direct doorgesproken kunnen worden. Ook zouden zij graag zien dat de gemeente eerder communiceert over gehouden controles, zodat de terugkoppeling binnen de paracommerciële instelling eerder kan plaatsvinden; dan ligt het nog vers in het geheugen.

4 Toezicht en handhaving

4.1 Inleiding

Hoewel het buiten de scope van de evaluatie van de drank- en horecaverordening valt, geven we in dit hoofdstuk een terugblik op een jaar handhaving van de Drank- en Horecawet (DHW).

Sinds de inwerkingtreding van de gewijzigde DHW op 1 januari 2013 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het toezicht op de Drank- en Horecawet met als doel alcoholverstrekkers ertoe te bewegen dat zij de wet naleven. Daarmee wordt voorkomen dat jongeren onder de 18 te gemakkelijk aan alcohol kunnen komen. De burgemeester heeft in december 2013 het handhavings- en sanctiebeleid vastgesteld. De gemeenteraad heeft daarna in maart 2014 het preventie- en handhavingsplan vastgesteld. Daarbij is € 15.000,- structureel beschikbaar gesteld.

4.2 Toezicht door de Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland

Dalfsen heeft samen met zes andere gemeenten in de regio besloten om het toezicht uit te laten voeren via de Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland (RUD) die zich sinds 1 januari 2013 al met milieutaken bezighoudt. Redenen hiervoor zijn o.a. benodigde personele capaciteit, benodigde opleidingen, herkenbaarheid toezichthouders, etc.

In 2014 zijn verschillende controles in de gemeente uitgevoerd. Dit had nog een vrijblijvend en waarschuwend karakter. Toezichthouders moeten bevoegd zijn om in elkaars gemeenten op te treden. Hiervoor is een samenwerkingsconvenant met het Openbaar Ministerie nodig. Dit traject kende de nodige strubbelingen. In december 2014 is het convenant uiteindelijk ondertekend en sindsdien zijn de toezichthouders bevoegd.

Daarnaast hebben de controles die wel zijn gedaan een aantal leerpunten opgeleverd, zoals:

- Onlogische controletijdstippen: hierover is enkele keren overleg geweest met de RUD en dit wordt inmiddels logischer gepland.
- Onvoldoende toezichthouders: de gemeenten binnen de RUD hebben zelf onvoldoende toezichthouders beschikbaar. Er is in 2014 door de RUD een extern bureau in de arm genomen, maar deze kon de afspraken niet nakomen. Sinds begin 2015 is een ander bureau beschikbaar.

De controleresultaten laten een mild beeld zien. Er zijn nauwelijks overtredingen geconstateerd. Dit wordt voor een groot deel veroorzaakt door de tijdstippen waarop is gecontroleerd. Mede door een tekort aan mankracht kon diverse keren niet op prime time momenten gecontroleerd worden. Eén opvallende controle door de RUD betrof een evenement waarbij de organisatie zich tegen de controleurs keerden.

De gemeente heeft na 2014 met de RUD nieuwe afspraken gemaakt over de controletijdstippen en het uitbreiden van het aantal toezichthouders. In 2015 vervalt de gewenningsruimte en wordt het vastgestelde handhavings- en sanctiebeleid strakker uitgevoerd. De planning voor het jaar 2015 is uitgebreider dan 2014. Er zijn veel meer controles in gepland. De toezichtintensiteit is dus verhoogd t.o.v. 2014.

4.3 Mystery guest onderzoek

Naast het reguliere toezicht door de RUD is eind 2014 door bureau STAP een mystery guest onderzoek uitgevoerd bij een aantal alcoholverstrekkers. In dit onderzoek hebben twee jongeren van 17 en 18 verschillende verkooppunten in de gemeente bezocht en heeft de 17-jarige bij elk verkooppunt alcohol besteld. Opvallend is dat bij de paracommerciële inrichtingen zoals sportkantine, kulturhuizen, kerkelijke instanties etc. een naleving van 0% is gescoord. Dit betekent dat hier geen enkele controle op de leeftijd plaatsvindt. Supermarkten leven in 75% van de aankoopogingen de leeftijdsgrens na en verkopen geen alcohol aan jongeren onder de 18 jaar. Horecalocaties leven in 30%

van de aankoopogingen de leeftijdsgrens goed na. De resultaten zijn begin 2015 teruggekoppeld met de bezochte locaties.

4.4 Meer handhaving?

Uit de in maart jl. gehouden evaluatieavond kwam vanuit de commerciële horeca naar voren dat er meer gehandhaafd moet worden op o.a. sluitingstijden/schenktijden bij de paracommerciële horeca. Het uitgangspunt is tot op heden om alleen op leeftijdsgrenzen te controleren. Als aan de wens van de commerciële horeca tegemoet gekomen moet worden, dan is meer toezichtcapaciteit nodig (extra formatie of inhuur). De RUD levert deze dienst namelijk niet. Daarbij is dan ook extra budget nodig. In de voorjaarsnota is daarom voorgesteld een bedrag te reserveren van € 15.000,= voor toezicht en handhaving op de schenktijden.