

Alcohol Handhavingsstappen Plan 2015 - 2018 gemeente Weert

Procedure vaststelling

- Overleg met interne afdelingen, Coördinator Integrale Veiligheid, Vergunningen, Toezicht en Handhaving, Politie, oktober 2014;
- Opstellen ontwerp Alcohol Handhavingsstappenplan, oktober 2014;
- Ontwerp Alcohol Handhavingsstappenplan toezenden aan betrokken diensten i.v.m. zienswijzen, oktober 2014;
- Vaststellen definitief plan door burgemeester en het college, 10 maart 2015;
- Betrekken bij behandeling Preventie- en Handhavingsplan Drank- en Horecawet (zie procedure vaststelling, 29 april 2015).

VOORWOORD

Het Alcohol Handhavingsstappenplan beschrijft de aanpak van overtredingen gerelateerd aan horeca, horecagelegenheden en alcoholverstrekkers. Met 'alcoholverstrekkers' wordt in ieder geval bedoeld: horecaondernemers, verenigingen (o.a. sportverenigingen) en stichtingen met een horeca-exploitatie: o.a. buurthuizen, supermarkten, slijterijen en verstrekkers bij bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard (bijvoorbeeld bij evenementen).

Met deze beleidsregel kan de gemeente inzetten op succesvol sanctioneren. Waarbij het mogelijk blijft om in individuele gevallen af te wijken.

Waarom een uniforme beleidsregel bij overtredingen?

- Het verschaft duidelijkheid over wat de gelegenheden waar alcohol wordt verstrekt (en hun belangenbehartigers) van de gemeente Weert mogen verwachten.

In deze beleidsregel worden sanctiemaatregelen beschreven voor de meest voorkomende overtredingen bij alcoholverstrekkers. Het betreft hier sancties die in het algemeen direct kunnen worden toegepast.

Deze beleidsregel dient door de Burgemeester en het college van Burgemeester en Wethouders te worden vastgesteld en vervolgens bekendgemaakt te worden en ter inzage te worden gelegd.

1. UITGANGSPUNTEN HANDHAVEND OPTREDEN

Bij het constateren van overtredingen van wet- en regelgeving wordt als algemeen uitgangspunt gesteld, dat er tegen overtredingen wordt opgetreden. Dit uiteraard voor zover de wettelijke bevoegdheden en de prioriteitstelling van de handhavingspartners dit toelaten.

Handhavingsbeleid mag er niet toe strekken dat tegen overtredingen met een lage prioriteit nimmer wordt opgetreden. Dit betekent niet dat bij handhaving geen prioriteiten mogen worden gesteld. Prioriteitstelling is toegestaan om in het kader van doelmatige handhaving onderscheid te maken in de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de handhavingstaak. Zo kan prioritering bepalend zijn voor de mate waarin toezicht wordt gehouden op de naleving van voorschriften. Ook mag prioritering inhouden dat bij bepaalde lichte overtredingen alleen naar aanleiding van een klacht of een verzoek van een belanghebbende wordt beoordeeld of handhavend moet worden opgetreden. Wanneer door een belanghebbende om handhaving wordt verzocht, kan echter niet uitsluitend onder verwijzing naar de prioriteitstelling van handhaving worden afgezien. Alleen onder bijzondere omstandigheden mag van handhaving worden afgezien.

Bij de opzet is uitgegaan van de landelijke handhavingsstrategie. Het centrale doel in deze strategie en daarmee dit plan is om:

- Overtredingen op te heffen en herhaling te voorkomen;
- Risicovolle situaties op te heffen.

Uitgangspunten Handhaving:

- Bij het beoordelen van een overtreding en het bepalen van de juiste sanctie wordt rekening gehouden met:

- o de mogelijke gevolgen van die overtreding;
- o de omstandigheden waaronder die overtreding is begaan;
- o de houding en het gedrag van de overtreder;
- o de voorgeschiedenis;

o het subsidiariteit- en proportionaliteitsbeginsel. Dit wil zeggen dat de sanctie moet worden toegepast die het minst ingrijpend is en het beste past om het gestelde doel te bereiken;

- Als de toezichhouder een overtreding constateert, past hij het handhavingstappenplan toe;
- Als het bevoegd gezag van het stappenplan wil afwijken, moet de afwijking gemotiveerd worden.

2. BASIS HANDHAVEN

De wettelijke bevoegdheid (lees: beginselplicht) tot het doen naleven van wetten en regels is gelegen in artikel 125 van de Gemeentewet en in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht, met name in de artikelen 5:21 en 5:32.

In enkele bijzondere gevallen is de handhavingbevoegdheid geregeld in de desbetreffende bijzondere wet. Verder zijn in de artikelen 172 t/m 178 van de Gemeentewet diverse bevoegdheden toegekend aan de burgemeester in het kader van handhaving van de openbare orde, het toezicht op openbare gelegenheden, ordeverstoring vanuit woningen, ongeregelde heden e.d.

3. SANCTIEMAATREGELEN

De Algemene wet bestuursrecht en andere wetten (waaronder de Drank- en Horecawet) geven aan welke sancties het bevoegde gezag kan inzetten tegen het voorkomen of voortduren van overtredingen. Deze zijn:

- Opleggen van een last onder bestuursdwang:
waarbij door feitelijk handelen de overtreding door of namens gemeente ongedaan wordt gemaakt (artikel 125 van de Gemeentewet en afd. 5.3 van de Awb). Hieronder valt ook het sluiten en verzegelen van gebouwen en terreinen. De kosten van het toepassen van bestuursdwang kunnen worden verhaald op de overtreder;
- Opleggen van een last onder dwangsom:
waarbij onder dreiging van het invorderen van een geldbedrag de overtreding ongedaan moet worden gemaakt en/of voortduren en herhaling moet worden voorkomen; de last kan ook preventief worden opgelegd (afd. 5.4 van de Awb);
- (Tijdelijke) sluiting van de inrichting:
ingevolge de APV, de Drank- en Horecawet en artikel 174 Gemeentewet;
- Ontzeggen van de toegang:
tot een ruimte indien in strijd met de Drank- en Horecawet alcoholhoudende drank wordt verstrekt (artikel 36 van de Drank- en Horecawet);
- Intrekken van de vergunning:
ingevolge de APV en/of de Drank- en Horecawet (artikel 31 van de Drank- en Horecawet);
- Opleggen van een bestuurlijke boete:
(artikel 44a Drank- en Horecawet);
- Schorsen van de Drank- en Horecawetvergunning:
(artikel 32 Drank- en Horecawet);
- Tijdelijk stilleggen van de alcoholverkoop in de detailhandel:
(three strikes out) (artikel 19a Drank- en Horecawet).
- Daarnaast kan op basis van een aantal artikelen in de Drank- en Horecawet strafrechtelijk worden opgetreden door middel van het opmaken van een proces-verbaal.
Niet alle genoemde sancties mogen gelijktijdig worden toegepast. Hiervoor dient naar de wettelijke mogelijke samenloop van sancties gekeken te worden (o.a. Algemene wet bestuursrecht en Drank- en Horecawet). Het toepassen van maatregelen ter handhaving van de openbare orde valt onder de Gemeentewet.

De coördinatie en afstemming ligt bij het integraal DHW-team (PenH-plan). Dit is een samengesteld team van de afdeling OCSW (OOV/Volksgesondheid/Jeugd), Vergunningen, Toezicht en Handhaving, Politie en Communicatie. Dit integrale (preventie)team komt eens per kwartaal bij elkaar om de voortgang te monitoren en uitvoeringsafspraken te maken.

4. HANDHAVINGSPROCEDURE

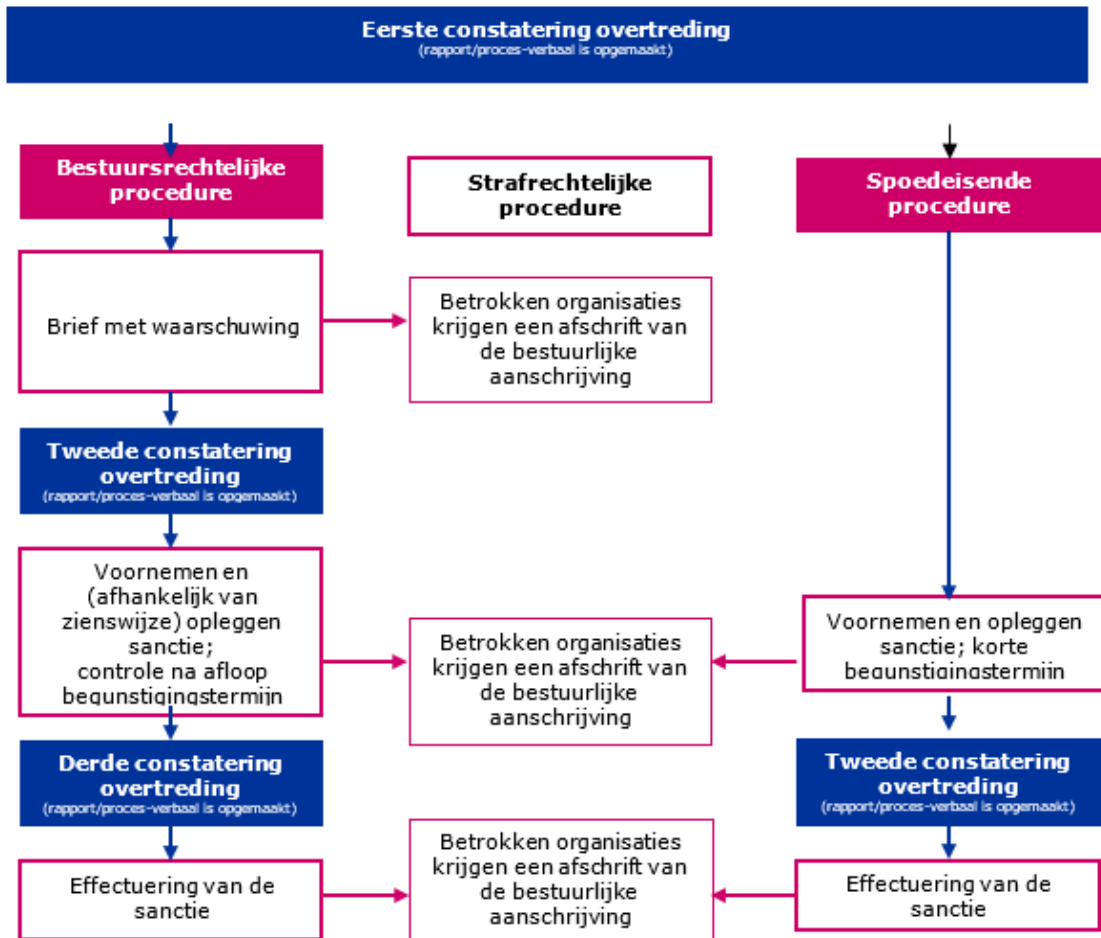
Benadrukt wordt dat de gemeente verantwoordelijk is en blijft voor de eigen uitvoering van de toezichts- en handhavingstaken. In 2011 is het horecabeleidsplan van de gemeente Weert opgesteld. Hierin is een handhavingprocedure opgenomen.

De procedure is dat bij een eerste overtreding een waarschuwing uitgaat. Bij een tweede overtreding gaat de gemeente direct over tot het voornemen en het opleggen van een sanctie. Bij meerdere overtredingen achter elkaar, geldt elke overtreding als een volgende stap in de handhavingprocedure.

Tabel 1.

Ondanks het feit dat het handhaven van gestelde normen een overheidstaak is zal de gemeente zoveel als mogelijk bij rechtspersonen aandringen op het nemen van de eigen verantwoordelijkheid (high trust – high penalty).

Tabel 1: Handhavingprocedure



5. OVERTREDINGS CATEGORIEËN

In het kader van de handhaving zijn aanvullend op de handhavingprocedure de overtredingen verdeeld in categorieën. Deze categorisering deelt overtredingen grofweg op in 3 categorieën, met elk hun eigen aanpak zoals opgenomen in de handhavingprocedure. De categorieën zijn, van zwaar naar licht:

- Categorie 0 (spoedeisend):

Bij Categorie 0-overtredingen gaat het om urgente, ernstige zaken die direct dienen te worden beëindigd. Er is sprake van acuut gevaar voor natuur en milieu en/of de volksgezondheid is en/of de veiligheid in het geding is. Er is snelheid vereist om tot beëindiging van de overtreding te komen.

- Categorie 1:

Categorie 1-overtredingen zijn ernstige overtredingen maar er is geen sprake van een acute (gevaar)situatie.

- Categorie 2:

Categorie 2-overtredingen zijn de overige overtredingen. Deze overtredingen zijn van minder belangrijke aard, bijvoorbeeld administratieve vereisten, signaleringen en gedragingen.

Tabel 2: Sanctiecategorieën

Overtreding	Termijn	Acties
Categorie 0	Overtredingen in deze categorie tellen gedurende 2 jaar mee. Daarna gaat de teller weer op nul.	Direct toepassen bestuursdwang ♦ Geen begunstigingstermijn ♦ Afschrift aan betrokken diensten Actief
Categorie 1	Overtredingen in deze categorie tellen gedurende 2 jaar mee. Daarna gaat de teller weer op nul.	1. Bestuurlijke waarschuwing bij eerste constatering van een overtreding in deze categorie: - Voornemen met hersteltermijn bekend maken - Termijn zienswijze bekend maken - Afschrift aan betrokken diensten Indien niet tijdig hersteld of herhaling overtreding constatering van een overtreding in deze categorie: 2. Sanctiebeschikking (opleggen last onder dwangsom / bestuursdwang) en afschrift aan Politie Indien niet tijdig hersteld: 3. Verbeuren en innen dwangsom / uitvoering bestuursdwang Actief
Categorie 2	Overtredingen in deze categorie tellen gedurende 1 jaar mee. Daarna gaat de teller weer op nul.	1. Bestuurlijke waarschuwing bij eerste constatering van een overtreding in deze categorie: - Voornemen met hersteltermijn ¹ bekend maken - Termijn zienswijze bekend maken - Afschrift aan betrokken diensten Indien niet tijdig hersteld of herhaling overtreding constatering van een overtreding in deze categorie: 2. Sanctiebeschikking (opleggen last onder dwangsom / bestuursdwang) en afschrift aan Politie Indien niet tijdig hersteld: 3. Verbeuren en innen dwangsom / uitvoering bestuursdwang Piep systeem

6. BEPALEN ZWAARTE SANCTIE

De hoogte van de dwangsom dient proportioneel te zijn (in redelijke verhouding te staan) tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

Voor het bepalen van de dwangsom kunnen bijvoorbeeld de kosten voor het ongedaan maken van de overtreding(en) als uitgangspunt worden genomen. De daardoor verkregen hoogte van de dwangsom mag in het kader van de beoogde werking worden verhoogd met een "toeslag". Gebruikelijk is om een dwangsom telken met 25 % te verhogen en dat tot maximaal 10 keer. Echter omdat snel effect gewenst is wordt er gekozen om een toeslag van telkens 100 % met een maximum van 3 keer. Hiermee blijft het eindbedrag gelijk maar wordt sneller het gewenste effect bereikt. De dwangsom mag immers niet worden gezien als een afkoopsom. Om die reden en om de beoogde werking van de dwangsomoplegging veilig te stellen, mag de dwangsom hoger zijn dan het bedrag voor het ongedaan maken van de overtreding.

Het opleggen van sancties is geen doel op zich. Sancties zijn in eerste instantie bedoeld als pressiemiddel om de overtredingen ongedaan te maken. Ook gaat er van het hebben van sanctiemiddelen een preventieve werking uit. Blijft een ondernemer of burger echter volharden in zijn overtreding, dan wordt de sanctie ook daadwerkelijk toegepast of uitgevoerd.

Ook bij het inzetten van een last onder bestuursdwang dient de zwaarte van de dwangmaatregel in proportie te staan tot de aard, de gevaarstelling en de urgentie van de overtreding.

Als de maatregel is gericht op een tijdelijke sluiting van een bedrijf, dan dient zowel de sluiting zelf, als de duur van de sluiting in een redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van de overtreding.

Zoals eerder gesteld, kan er in specifieke situaties worden afgeweken van de voorgestelde sancties en termijnen. Hierbij is artikel 4:84 Awb van belang. Het bestuursorgaan handelt namelijk overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden ge-volgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. De motivatie voor het afwijken in het besluit moet worden opgenomen. Enerzijds doet dit recht aan de

transparantie van de handhaving en anderzijds wordt daarmee een motiveringsgebrek voorkomen in bezwaar- en beroepzaken.

7. UITVOERINGSTRATEGIE

Als uitgangspunt geldt: "Wie A zegt, moet ook B zeggen"! Zodoende zal een eenmaal opgestart handhavingstraject ook moeten worden afgerond. Het handhavend optreden door gemeente, moet immers effectief en geloofwaardig zijn. Anders zal het naleefgedrag afnemen.

Elke overtreding dient dus in beginsel te leiden tot handhavend optreden. Uiteraard indien en voor zover de partners daartoe bevoegd zijn en voor zover hun prioriteitenstelling daarmee strookt.

8. UITWISSELING INFORMATIE/GEGEVENS

Bij het gezamenlijk handhavend optreden worden desgevraagd de relevante gegevens uitgewisseld tussen gemeenten onderling en tussen gemeente en politie, indien en voor zover deze noodzakelijk zijn voor een adequaat bestuurs- en/of strafrechtelijk optreden. Voor persoonlijke en gevoelige gegevens geldt uiteraard een geheimhoudingsplicht. Deze data dienen vertrouwelijk te worden behandeld.

9. RECIDIVE

Wanneer een overtreding wordt begaan en daarvoor een sanctiebeschikking uitgaat, wordt een overtreding in categorie 1 van dezelfde overtreder binnen 2 jaar na de 1e sanctiebeschikking beschouwd als recidive. Voor de categorie 2 overtreding geldt een termijn van 1 jaar. Hetgeen betekent dat een binnen dit tijdsbestek opgelegde sancties vervallen naar respectievelijk 1 of 2 jaar. Voor een dwangsombesluit als zodanig geldt dat dit eerst vervalt nadat een periode van respectievelijk 1 of twee jaar is verstreken zonder dat binnen die termijn overtredingen in het kader van dat besluit hebben plaatsgevonden. Dus: indien de periode tussen een waarschuwing en/of dwangsombesluit 2 jaar of lager is, vervalt de waarschuwing c.q. het dwangsombesluit.

Tabel 3: Handhavingsschema

Overtreding	Categorie 1 en 2
Categorie 0	Direct optreden sluiting / schorsing
Categorie 1	Overtredingen in deze categorie tellen gedurende 2 jaar mee. Daarna gaat de teller weer op nul. Hierbij telt steeds de laatste overtredingsdatum als begindatum van waaraf de periode ingaat.
Categorie 2	Overtredingen in deze categorie tellen gedurende 1 jaar mee. Daarna gaat de teller weer op nul. Hierbij telt steeds de laatste overtredingsdatum als begindatum van waaraf de periode ingaat.

Als de aanbevolen sanctie niet effectief blijkt te zijn, ligt het voor de hand te kiezen voor een ander (effectief) sanctiemiddel.

10. OVERTREDER

Als een overtreding vaker heeft plaatsgevonden maar de overtreder vanwege juridische constructies verschillend is, is in formele zin geen sprake van recidive. Als kan worden aangetoond dat de overtreder dezelfde natuurlijke persoon betreft dan dient de overtreding te worden aangemerkt als recidive. In de sanctiebeschikking dient dit expliciet te worden verantwoord.

11. REIKWIJDTE

Deze regel beperkt zich tot overtredingen en de daartegen te treffen aanbevolen sancties bij horeca-, alcohol- en uitgaansgerelateerde zaken. Er wordt per overtreding een sanctiemiddel aanbevolen. Daarnaast zijn natuurlijk nog andere sanctiemiddelen per overtreding mogelijk.

12. SANCTIETABEL

In de sanctietabel zijn alleen de direct horeca- en uitgaansgerelateerde overtredingen op grond van de volgende wet- en regelgeving nader uitgewerkt:

1. Drank- en Horecawet;
2. Algemene Plaatselijke Verordening (o.a. sluitingstijden en terrassen);
3. Wet milieubeheer (alleen voor geluid);
4. Wet op de kansspelen (speelautomaten);
5. Wet wapens en munitie;
6. Gemeentewet (ordeverstoringen en ernstige incidenten).

Ten aanzien van de onderwerpen, Brandveiligheid, Bestemmingsplan, Bouw en eventuele andere onderwerpen is in deze beleidsregel niet voorzien. Hiervoor wordt verwezen naar betreffende beleidsregels voor deze onderwerpen.

13. BEGRIPPEN

Voor zover noodzakelijk geacht zijn hieronder een aantal begrippen uit de sanctietabel verder uitgewerkt.
Dwangsom

- Bij het sanctiemiddel 'dwangsom' zijn de hoogtes van de dwangsommen vermeld die opgelegd kunnen worden. Bij deze bedragen zijn de kosten voor het ongedaan maken van de overtreding als uitgangspunt genomen.
- Het maximum van de dwangsom is gesteld op 3 x de opgelegde dwangsom.
- Bij veel overtredingen is uitgegaan van een dwangsom tot 250 m2 en 250 2 of meer. Het aantal m2's wordt berekend aan de hand van de oppervlakte van de lokaliteiten in het ho-reca- dan wel slijtersbedrijf dan wel de verkoopruimte van een andersoortig bedrijf (bij-voorbeeld supermarkt). Het terras behoort ook tot het horecabedrijf. Deze oppervlaktes zijn onder andere terug te vinden in de Drank- en Horecavergunning.

Concreet zicht op legalisatie

De ondernemer wordt in het voornemen enkel de kans geboden om een vergunning aan te vragen en/of de aanvraagprocedure af te wachten (legalisatie) (gedurende deze procedure is het bedrijf dus open) onder voorwaarde dat:

- het geldende bestemmingsplan de te legaliseren activiteiten toestaat op dat perceel;
- er geen (andere) wettelijke belemmeringen (o.a. antecedenten; sociale hygiëne) be-staan;
- er geen aanleiding is om aan te nemen dat er sprake zal zijn van verstoringen van de openbare orde en veiligheid waardoor gevaarlijke situaties kunnen ontstaan als de exploi-tatie doorgaat;
- er geen sprake is van een onderneming op een nieuwe locatie;
- er naar het oordeel van het bevoegd bestuursorgaan concreet geen aanleiding is te ver-onderstellen dat niet handhavend optreden leidt tot een ongewenste precedentwerking of schadeclaims;
- de ondernemer kan aantonen dat hij juridisch en feitelijk over de onderneming kan be-schikken;
- er sprake is van een ongewijzigde voortzetting van de aard van de exploitatie;
- voor het over te nemen bedrijf een rechtsgeldige Drank- en Horecavergunning is ver-leend;
- een ontvankelijke vergunningaanvraag - voor zover nog niet ingediend - binnen de ge-stelde termijn van 14 dagen wordt ingediend en een in deze aanvraag opgenomen lei-dinggevende tijdens de ope-ningsuren van het bedrijf steeds aanwezig is;
- de onderneming staat ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophan-del;
- er geen BIBOB-tip van het Openbaar Ministerie is ontvangen.

Bij het voornemen wordt daarom - voor zover al niet in het bezit van de ondernemer c.q. al aangevraagd - tevens een set aanvraagformulieren meegezonden. De indieningstermijn van de aanvraag en/of zienswijzen bedraagt 14 dagen.

Gemeente Weert, 29 april 2015

Sanctietabel

[De Sanctietabel is aan de linkerkant te downloaden.]