

## Besluit van het college burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende Nadere regels VIP-tafels in de horeca

Burgemeester en wethouders van Amsterdam

Brengen ter algemene kennis, dat zij in hun vergadering van 17 juli 2018 hebben besloten:

op grond van art. 3.23 A van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (hierna: APV);

gelet op;

- de (gewelds)incidenten die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden rondom VIP-tafels, waarbij onder andere flessen drank als wapen zijn gebruikt;
- de grote hoeveelheid flessen (sterke) drank die over het algemeen beschikbaar is aan VIP-tafels, waarmee criminelen 'showen';
- de aantrekkingskracht die VIP-tafels hebben op personen met criminele antecedenten en de bijkomende risico's voor de openbare orde en veiligheid hiervan zoals bijvoorbeeld (excessief) geweld, rekrutering van jonge criminelen en witwassen;
- dat de problemen rond VIP-tafels zich met name voordoen bij commerciële feesten met kaartverkoop in clubs of bij dansgelegenheden;

I. vast te stellen de volgende nadere regels voor horecabedrijven waar VIP-tafels worden aangeboden:

### Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. **VIP-tafel**: een tafel en/of zitgelegenheid in een alcoholverstrekkend horecabedrijf dat hoofdzakelijk in gebruik of bestemd is voor het bieden van dansgelegenheden, waarbij in elk geval een of meer van de volgende elementen een rol spelen:
  - i. de tafel en/of zitgelegenheid wordt aangeboden tegen betaling van een tarief of tegen voorwaarden die afwijken van het reguliere toegangstarief of de reguliere voorwaarden;
  - ii. er worden extra services aangeboden (zoals snelle entree, toegang tot een afgeschermd gedeelte van de gelegenheid, speciale bediening, etc.);
  - iii. een bepaalde hoeveelheid (sterke) drank wordt aangeboden als onderdeel van de prijs van de tafel;
- b. **horecabedrijf**: horecabedrijf als bedoeld in artikel 3.1 lid 2 onder f APV;
- c. **exploitant**: exploitant als bedoeld in artikel 3.1 lid 1 onder c APV.

### Artikel 2

Wanneer VIP-tafels worden aangeboden, neemt de exploitant de volgende maatregelen om incidenten rondom VIP-tafels en het gebruik van VIP-tafels ten behoeve van criminele activiteiten, zo veel mogelijk te beperken en daarmee een goede gang van zaken in het horecabedrijf en in de directe omgeving daarvan (als bedoeld in artikel 3.16 lid 3 APV) te waarborgen:

- a. De exploitant houdt de verkoop van VIP-tafels te allen tijde in eigen hand.
- b. Bij de toegang tot het horecabedrijf worden gasten gevisiteerd door gecertificeerde beveiligingsbeambten conform de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus.
- c. Van alle VIP-gasten dient te worden vastgesteld dat zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt aan de hand van een geldig legitimatiebewijs.
- d. Het VIP-gedeelte wordt afdoende in beeld gebracht door middel van camera's. Camerabeelden worden tot ten minste 9 dagen bewaard. Indien er een incident heeft plaatsgevonden in het horecabedrijf, worden de camerabeelden ten minste tot 9 dagen na melding of aangifte van het incident bewaard.
- e. Rekeningen van en behorende bij de VIP-tafel dienen giraal te worden betaald; contante betalingen worden niet geaccepteerd.
- f. Flessen alcoholhoudende drank dienen in het gehele horecabedrijf giraal te worden voldaan.
- g. Waar het de veiligheidsmaatregelen betreft mogen VIP-gasten in geen geval een voorkeursbehandeling krijgen ten opzichte van de reguliere gasten.

### Artikel 3

1. De exploitant van een horecabedrijf dat VIP-tafels aanbiedt meldt dit bij de gemeente, afdeling Vergunningen.
2. Bij de melding zoals bedoeld in het eerste lid wordt een veiligheidsplan ingeleverd waarin de in artikel 2 genoemde maatregelen zijn opgenomen en is toegelicht op welke wijze daar invulling aan wordt gegeven.
3. Als een exploitant van een horecabedrijf al beschikt over een veiligheidsplan op grond van de *Nadere regels veiligheidsplan horecabedrijven*, vult de exploitant het veiligheidsplan aan met de in artikel 2 genoemde maatregelen.

### Artikel 4

1. Het niet nakomen van deze nadere regels wordt gelijk gesteld met een overtreding van de voorschriften exploitatievergunning horeca.
2. Bij een overtreding wordt opgetreden conform de Handhavingsstrategie Horeca gemeente Amsterdam.

II. Te bepalen dat deze *Nadere regels VIP-tafels in de horeca* in werking treden op 1 januari 2019.

*Burgemeester en wethouders voornoemd,*

*Femke Halsema,  
burgemeester*

*Wil Rutten,  
waarnemend gemeentesecretaris*

## Toelichting

Het college van burgemeester en wethouders streeft naar een zo veilig mogelijk uitgaansleven. De exploitant van een horecabedrijf wordt geacht om "alles te doen wat nodig is" voor een goede gang van zaken in het horecabedrijf en in de directe omgeving daarvan. Deze verplichting vloeit voort uit artikel 3.16 APV. De exploitant van het horecabedrijf waar VIP-tafels worden aangeboden is derhalve eindverantwoordelijk voor het treffen van maatregelen om de risico's die daarmee gepaard gaan te beperken.

In het kader van de aanpak excessief geweld heeft het college al langer aandacht voor het fenomeen VIP-tafels. De politie heeft het college van burgemeester en wethouders middels een bestuurlijke rapportage geïnformeerd over de problematiek die speelt rondom VIP-tafels in de horeca (zoals verkort weergegeven in de aanhef van dit besluit). Naar aanleiding hiervan is besloten om passende maatregelen te nemen ter voorkoming van verdere incidenten en ter bescherming van de openbare orde en veiligheid.

In deze *Nadere regels VIP-tafels in de horeca* is vastgelegd welke inspanningen in elk geval worden verwacht van een horeca exploitant die VIP-tafels aanbiedt, om de risico's zo veel mogelijk te beperken. De burgemeester kan in specifieke gevallen, bijvoorbeeld als er sprake is van een ernstig incident of herhaaldelijke incidenten waarbij een relatie is te leggen met de VIP-tafels in een specifieke horecagelegenheid, of het publiek dat daarmee wordt aangetrokken, ook besluiten het aanbieden van VIP-tafels met betrekking tot deze horecagelegenheid in het geheel te verbieden. Dit zal per geval worden beoordeeld.

### Artikel 1

*Onder a, VIP-tafel*

De criteria die in artikel 1 onder a worden genoemd zijn niet uitputtend bedoeld. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan bijvoorbeeld ook een eventueel geëiste omzetgarantie als voorwaarde voor het verkrijgen van een tafel of zitgelegenheid bijdragen aan het oordeel dat er sprake is van een VIP-tafel. Wel dient tenminste één van de genoemde criteria een rol te spelen bij de beoordeling.

### Artikel 2

*Onder a, de exploitant houdt de verkoop van VIP-tafels te allen tijde in eigen hand.*

De exploitant geeft de verkoop niet uit handen aan derden, zoals een promotor. Niet in de (online) voorverkoop en niet aan de deur. Het is belangrijk dat de exploitant zelf de regie houdt over de bedrijfsvoering. Door de verkoop in eigen hand te houden bepaalt de exploitant aan wie VIP-tafels worden verkocht (of worden geweigerd), lopen de geldstromen via de exploitant en kan hij/zij controleren of alle rekeningen giraal worden voldaan, zoals is bepaald in artikel 2 onder e.

*Onder b, bij de toegang tot het horecabedrijf worden gasten gevisiteerd door gecertificeerde beveiligingsbeambten conform de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus*  
Gezien de geweldsincidenten die zich rondom VIP-tafels hebben voorgedaan en de aantrekkingskracht die VIP-tafels hebben op personen met criminelen antecedenten, bestaat bij feesten met VIP-tafels een verhoogd risico op openbare orde incidenten. De visitatie van gasten draagt er toe bij deze risico's te verlagen.

*Onder c, van alle VIP-gasten dient te worden vastgesteld dat zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt aan de hand van een geldig legitimatiebewijs*

Door de legitimatieplicht wordt voorkomen dat minderjarigen plaats kunnen nemen aan VIP-tafels en daar vrijelijk gebruik kunnen maken van de beschikbare alcohol. Daarmee wordt ook een drempel opgeworpen voor gevestigde criminele jongeren willen fêteren aan VIP-tafels om hen daarmee in hun invloedsfeer te brengen en uit te stralen dat criminaliteit loont. De legitimatieplicht haalt VIP-gasten tevens uit de anonimiteit, waardoor het naar verwachting voor criminele minder aantrekkelijk wordt.

*Onder d, op het VIP-gedeelte dienen voldoende camera's te zijn gericht om het VIP gedeelte afdoende in beeld te brengen. Camerabeelden worden tot ten minste 9 dagen bewaard. Indien er een incident heeft plaatsgevonden in het horecabedrijf, worden de camerabeelden ten minste 9 dagen na melding of aangifte van het incident bewaard.*

In het geval van incidenten kunnen de beelden door het Openbaar Ministerie worden gevorderd. In dat geval kan het Openbaar Ministerie overigens ook vorderen dat de beelden langer worden bewaard. Het cameratoezicht haalt VIP-gasten tevens uit de anonimiteit, waardoor het naar verwachting voor criminele minder aantrekkelijk wordt.

*Onder e, rekeningen van en behorende bij de VIP-tafel dienen giraal te worden betaald; contante betalingen worden niet geaccepteerd.*

Denk hierbij aan de rekening voor de aanschaf van de VIP-tafel, de drankrekening en eventuele andere bijkomende kosten. Voor de goede orde is het van belang dat de exploitant van te voren aan de bezoekers kenbaar maakt dat contante betalingen niet worden geaccepteerd.

Met deze maatregel wordt beoogd het uitgeven en witwassen van zwart geld te voorkomen, waardoor het minder aantrekkelijk wordt voor criminelen.

*Onder f, in de gehele horecazaak dient de verkoop van flessen via girale betaling te worden voldaan*

Doordat flessen in de gehele horecazaak giraal moeten worden betaald, wordt voorkomen dat gasten van het VIP-gedeelte bij een andere bar of plek buiten het VIP-gedeelte alsnog flessen drank met contant geld kunnen aanschaffen en daarmee vervolgens op het VIP-gedeelte plaatsnemen. Met flessen wordt niet bedoeld flessen waaruit enkel één consumptie kan worden geschonken zoals bierflesjes.

Bij een horecazaak met veel glasincidenten, kan het aanwezig hebben van flessen bij een VIP-tafel op last van de burgemeester worden verboden. Daartoe wordt dan een extra voorschrift aan de vergunning verbonden.

*Onder g, waar het de veiligheidsmaatregelen betreft mogen VIP-gasten in geen geval een voorkeursbehandeling krijgen ten opzichte van de reguliere gasten*

Het krijgen van een 'VIP-behandeling' mag niet betekenen dat VIP-gasten aan de veiligheidsmaatregelen kunnen ontkomen. Denk hierbij aan het niet toelaten van bezoekers die eerder voor problemen hebben gezorgd.

### **Reacties inspraak**

De Nadere regels VIP-tafels in de horeca hebben van 14 februari 2018 tot 28 maart 2018 ter inspraak gelegen. In totaal zijn er drie reacties ontvangen, waarvan een reactie ging om een definitie kwestie. Mede naar aanleiding hiervan zijn een aantal tekstuele aanpassingen gedaan.

De andere twee inspraakreacties komen van de horeca. Hierin zijn geen wezenlijk andere argumenten naar voren gebracht dan in de voorbereidende fase door vertegenwoordigers van de horeca. Zij hebben inhoudelijk vooral bezwaar tegen de voorwaarden die zien op de wijze van betaling, namelijk de verplichting tot het giraal betalen van de rekening van de VIP-tafel en het giraal betalen van flessen alcoholhoudende drank in de gehele horecazaak. Deze voorwaarden kunnen financiële consequenties hebben voor de exploitant.

De regels gaan volgens de horeca te ver. Er wordt gesteld dat:

1. De gemeente geen bevoegdheid heeft tot het opleggen van deze voorwaarden op grond van de openbare orde en veiligheid.
2. De regels in strijd zijn met artikel 16 van het Europees handvest, namelijk vrijheid van ondernemerschap. Er had een andere belangenafweging kunnen worden gemaakt. De regels zijn disproportioneel;
3. Contant geld een wettelijk betaalmiddel is en het niet aan de gemeente is om beperkingen op te leggen aan het betalingsverkeer;
4. De regels in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel, omdat de regels alleen voor de horeca gelden en niet voor andere sectoren, zoals de detailhandel, waar ook grote contante geldbedragen in omgaan.

**Ad 1.** Het uitgangspunt van de nadere regels is het zoveel mogelijk voorkomen van openbare orde incidenten rondom VIP-tafels en de activiteiten van criminelen te verstoren. De aantrekkingskracht die VIP-tafels hebben op criminelen maakt dat er bepaalde openbare orde risico's kleven aan het aanbieden van VIP-tafels. Het college is door middel van een bestuurlijke rapportage van politie geïnformeerd over de openbare orde problematiek rondom VIP-tafels in de horeca, zoals bijvoorbeeld (excessief) geweld, rekrutering van jonge criminelen en witwassen.

Het college is op grond van artikel 3.23a APV bevoegd om nadere regels te stellen voor de exploitatie van horecabedrijven in het belang van (onder meer) de openbare orde. Het begrip openbare orde is ruim en ziet op de maatschappelijke rust en orde. De aanwezigheid van criminelen brengt een risico op geweldsincidenten en andere strafbare feiten met zich mee, welke de maatschappelijke rust en orde verstoren.

**Ad 2.** Ten aanzien van vermeende strijd met hogere Europese regelgeving, het volgende.

Artikel 52 van het Europees Handvest bepaalt dat beperkingen op de uitoefening van de rechten en vrijheden die in het Handvest worden erkend, waaronder vrijheid van ondernemerschap (artikel 16 Handvest), bij wet moeten worden gesteld. Bovendien dienen dergelijke beperkingen de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheid te eerbiedigen en dienen zij – met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel – onder meer noodzakelijk te zijn.

Verder is ook de Europese Dienstenrichtlijn van toepassing op horeca. Het drijven van een horecaonderneming is het verrichten van een dienst aan de klant. De Dienstenrichtlijn eist dat eisen en vergoedingstelsels noodzakelijk en proportioneel zijn en niet discriminatoir. Onder noodzakelijkheid wordt verstaan een dwingende reden van algemeen belang. Dit begrip omvat onder meer de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, handhaving van de maatschappelijke orde.

De beperking van het vrije ondernemerschap is bij wet voorzien (zie artikel 149 Gemeentewet in samenhang met artikel 3.23A van de APV) en kan in dit geval worden gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang. Gelezen de doelstellingen van de APV kunnen de algemene regels worden gerechtvaardigd ter bescherming van de openbare orde, openbare veiligheid en handhaving van de maatschappelijke orde.

Noodzaak en proportionaliteit: het college is van mening dat de regels niet onevenredig zijn en dat minder vergaande regels niet volstaan. Alleen door middel van een totaalpakket aan maatregelen kunnende VIP-tafels minder aantrekkelijk worden voor criminelen, waarbij met name ook het financiële aspect van groot belang is. Daarmee kan tevens witwassen worden tegengegaan. Daarnaast moet het duidelijk zijn dat misdaad niet wordt beloond en wil het college voorkomen dat er een podium wordt geboden om te 'shinen' met crimineel geld. In dit kader is het niet onevenredig om van de (grotere) clubs, die commerciële feesten organiseren met kaartverkoop (waarin vaak veel geld omgaat), te verlangen dat zij de betalingen rondom VIP-tafels giraal ontvangen. Het college acht de regels in dit geval op zijn plaats en niet onevenredig zwaar in verhouding tot het daarmee te dienen doel. Het college acht het in dit kader tevens van belang dat girale betalingen in het dagelijks betalingsverkeer reeds zeer gangbaar zijn, zodat ook om die reden de impact van een dergelijk maatregel beperkt wordt geacht.

De regels zijn overigens niet discriminatoir, nu zij gelden voor alle horecabedrijven die vallen onder de reikwijdte van de regels.

**Ad 3.** Gezien de risico's die de politie signaleert en de incidenten die rondom VIP-tafels hebben plaatsgevonden, is het college van mening dat de ruimte er is tot het opleggen van een beperking aan contante betalingen, ook al is dit een wettig betaalmiddel. Het belang van deze voorwaarde is namelijk niet gelegen in het reguleren van (wettige) betaalmiddelen, maar in het beschermen van het woon- en leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf, de openbare orde en/of de veiligheid. Het feit dat er bij VIP-tafels grote hoeveelheden contanten aan (vermoedelijk) zwart geld omgaan, levert een gevaar op. Girale betaling wordt op zichzelf bezien ook niet door het college afgedwongen, maar als voorwaarde

gesteld voor de exploitatie van VIP-tafels. Het staat horeca-exploitanten vrij om ervoor te kiezen om geen VIP-tafels aan te bieden.

**Ad 4.** Het college is van mening dat de regels niet in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel. De horeca is een branche waaraan specifieke risico's kleven en die gebruikt kan worden als ontmoetingsplek door criminelen. Op grond van de APV heeft een horeca-exploitant een exploitatievergunning nodig en moet de exploitant er alles aan doen om openbare orde verstoringen en overlast in en rondom de zaak te voorkomen.