

Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Altena houdende regels omtrent horeca

1. DE HORECA

1.1 Inleiding

De horeca vervult binnen de gemeente een belangrijke maatschappelijke en economische functie. Veel mensen beleven dagelijks veel plezier aan de horeca. Echter, soms kan het woon- en leefklimaat worden aangetast door horeca-activiteiten, bijvoorbeeld door geluids-, stank-, en parkeeroverlast of door verstoring van de openbare orde. Om te voorkomen dat enige vorm van overlast de overhand krijgt boven het plezier dat mensen aan de horeca kunnen beleven, moeten horecaondernemers voldoen aan talloze wettelijke voorschriften.

Het economische belang van de horecasector in de gemeente is groot. Horeca is een factor van betekenis voor de aantrekkelijkheid van de kernen. De horeca is een grote werkgever en bepaalt in bepaalde mate het imago van de gemeente. De gemeente ziet de horeca als een belangrijke pijler voor het toerisme. Voor de gemeente geldt dat de horeca de 'huiskamer van de streek' is en op die manier een belangrijke rol vervult bij het bereiken van een leefbaar en veilig uitgaansklimaat.

In de praktijk is gebleken dat er behoefte bestaat aan beleid voor de horeca. Er is behoefte aan duidelijkheid naar de horecaondernemers over wat de geldende regels zijn en de beleidslijnen die de gemeente Altena hanteert. De regels met betrekking tot de horeca zijn voornamelijk vastgelegd in de Drank- en Horecawet die landelijk geldt en in de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna APV) die door de gemeenteraad is vastgesteld. Op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht (hierna Awb) bestaat er voor de gemeente met betrekking tot bepaalde artikelen in de APV de vrijheid om beleidsregels vast te stellen, bijvoorbeeld op het gebied van de sluitingstijden. Hoe hiermee omgegaan wordt binnen de gemeente wordt verwoord in deze nota.

In deze nota staan, als handreiking naar en naslagwerk voor de horecaondernemers en de interne organisatie van de gemeente, de belangrijkste landelijke en gemeentelijke regels die gelden voor horecagelegenheden en paracommerciële bedrijven, beschreven. De burgemeester en het college geven aan op welke wijze zij invulling geven aan de uitvoering van de wettelijke bepalingen uit onder andere de APV en de Drank- en Horecawet. Vanzelfsprekend wordt ook aandacht besteed aan de wijziging van de Drank- en Horecawet en de Wet op de kansspelen. In 2020 is de horecanota van 2018 op een beleidsarme manier geharmoniseerd. De harmonisatie van de horecanota is ter kennisname de KHN toegestuurd. De horecanota Altena 2020 is gebaseerd op wet- en regelgeving die in december 2020 van kracht zijn, na het vaststellen van deze horecanota zijn wijziging(en) van wet- en regelgeving automatisch van kracht voor deze horecanota.

1.2 Juridisch Kader

- Algemene wet Bestuursrecht
- Drank- en Horecawet
- Wet op kansspelen
- Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wet PBOR)
- Activiteitenbesluit Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Barim)
- Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Altena houdende regels omtrent openbare orde en veiligheid (Algemene plaatselijke verordening Altena 2020)
- Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Altena houdende regels omtrent sluitingstijden (Beleidsregel afwijkende sluitingstijden openbare inrichtingen gemeente Altena 2019)
- Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester van de gemeente Altena houdende regels omtrent de toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Beleidsregel Bibob gemeente Altena 2020)
- Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Altena houdende regels omtrent gedoging zonder vereiste vergunningen (Beleidsregel Tijdelijk gedogen van een horecabedrijf zonder de vereiste vergunningen Altena 2019)

2. VERGUNNINGEN EN DE BELEIDSREGELS

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de horeca gerelateerde vergunningen, vrijstellingen, ontheffingen en meldingen opgenomen. Daar waar dat van toepassing is, zijn tevens de bestaande beleidsregels opgenomen of genoemd. Met beleidsregels wordt bedoeld op het toetsingskader, dat wordt gehanteerd bij de beoordeling van vergunning- of ontheffingsaanvragen. Het bestuursorgaan, dat bevoegd is hierover te beslissen, kan in beleidsregels vooraf kenbaar maken hoe wettelijke voorschriften worden uitgelegd en welke uitgangspunten en omstandigheden van belang zijn bij de beoordeling van een vergunning- of ontheffingsaanvraag. In het beleid wordt het toetsingskader gegeven voor de manier waarop belangen worden afgewogen, feiten worden vastgesteld en/of wettelijke voorschriften worden uitgelegd.

Bij het bepalen van de beleidsregels blijft het bestuursorgaan binnen de wettelijke criteria met betrekking tot de vergunning- of ontheffingsverlening. Binnen de ene wetgeving is meer vrije beoordelingsruimte mogelijk dan bij andere wetgeving. Bijvoorbeeld: het college heeft een behoorlijke vrijheid bij het bepalen van de inhoud van de exploitatievergunningen, daarentegen is er weinig vrijheid bij de beoordeling van een aanvraag voor een drank- en horecavergunning. In de Drank- en Horecawet zijn immers diverse toetsingscriteria opgenomen, die dwingend voorschrijven wanneer een vergunning verleend of geweigerd moet worden.

Bij het verlenen van een vergunning of ontheffing is maatwerk nodig, omdat de inhoud bepaald wordt op basis van de concrete situatie. Bij het leveren van dit maatwerk wordt niet afgeweken van de beleidsuitgangspunten, maar worden deze indien nodig nader ingevuld in de vergunning of ontheffing. Het beleid kan immers niet alles tot in detail regelen.

Niet alles is voorzienbaar, daarom heeft het bevoegde bestuursorgaan bij hoge uitzondering de mogelijkheid af te wijken van de beleidsuitgangspunten, indien deze voor één of meerdere belanghebbenden gevolgen zouden hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (de zogenaamde inherente afwijkingsbevoegdheid, als bedoeld in art. 4:84 Awb). Als het bestuursorgaan afwijkt van het beleid, zal deze dit altijd gemotiveerd aangeven. Hiermee wordt voorkomen dat het bestuursorgaan naar willekeur afwijkt.

2.2 Horecagerelateerde vergunningen, ontheffingen en meldingen

Deze paragraaf bevat een nadere uitwerking van de horecavergunningen, ontheffingen en meldingen op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening en de Drank- en Horecawet. Voorts zijn de overige horecagerelateerde vergunningen opgenomen.

2.2.1 Juridisch Kader

2.2.1.1 Algemene Plaatselijke Verordening : Exploitatievergunning

Uitgangspunt voor horeca-activiteiten is dat deze op een veilige manier plaatsvinden en dat de hinder in en rondom openbare inrichtingen beperkt blijft tot een aanvaardbaar niveau, waarbij (geluids)hinder voor omwonenden beperkt blijft en de woon- en leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting leefbaar blijft en er geen verstoring van de openbare orde plaatsvindt. Ter bescherming van de openbare orde en de woon- en leefomgeving nabij een openbare inrichting, is in artikel 2.28 van de APV bepaald dat iedere openbare inrichting moet beschikken over een exploitatievergunning. Het scheppen van bepaalde randvoorwaarden moet voorkomen dat zich problemen voordoen op het gebied van de openbare orde en veiligheid. De burgemeester neemt deze randvoorwaarden in de exploitatievergunning op in de vorm van voorschriften. Deze voorschriften bewaken de leefbaarheid in de (woon)omgeving.

Artikel 2:28 Exploitatie openbare inrichting

1. Het is verboden een openbare inrichting te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.
2. De burgemeester weigert de vergunning indien de exploitatie van de openbare inrichting in strijd is met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.
3. In afwijking van het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning slechts geheel of gedeeltelijk weigeren indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- of leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.
4. Bij de toepassing van de in het derde lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin de openbare inrichting is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van de openbare inrichting en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.
5. Geen vergunning is vereist voor een openbare inrichting die zich bevindt in:

- a. een winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet voor zover de activiteiten van de openbare inrichting een nevenactiviteit vormen van de winkelactiviteit
 - b. een zorginstelling;
 - c. een museum; of
 - d. een bedrijfskantine of –restaurant; voor zover er geen terras wordt geëxploiteerd.
6. De burgemeester kan de exploitatievergunning geheel of gedeeltelijk weigeren indien één of meer van de exploitanten niet voldoen aan de volgende eisen:
- a. zij mogen niet onder curatele staan dan wel uit de ouderlijke macht of voogdij ontzet zijn;
 - b. zij mogen niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn;
 - c. zij moeten de leeftijd van éénentwintig jaar hebben bereikt.
7. De burgemeester kan categorieën van openbare inrichtingen of openbare inrichtingen aanwijzen waarvoor het in het eerste lid gestelde verbod geheel of gedeeltelijk niet geldt.
8. Indien de vergunningaanvraag mede betrekking heeft op één of meer bij de openbare inrichting behorende terrassen op een openbare plaats, beslist de burgemeester over de ingebruikneming van die openbare plaats ten behoeve van het terras.
9. De burgemeester kan de ingebruikneming van die openbare plaats als bedoeld in het achtste lid weigeren,
- a. indien het beoogde gebruik schade toebrengt aan de openbare plaats dan wel gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de openbare plaats of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan;
 - b. indien dat gebruik een belemmering kan worden voor het doelmatig beheer en onderhoud van de openbare plaats.
10. Het bepaalde in het achtste en het negende lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de provinciale wegenverordening.
11. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

In Altena geldt op grond van artikel 2:28 van de APV een vergunningplicht voor alle openbare inrichtingen. De exploitatievergunning geldt niet voor openbare inrichtingen in zorginstellingen, musea en clubhuizen en voor winkels (als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet) voor zover de horeca een nevenactiviteit is van de winkelactiviteit. Voor die laatste gelden dezelfde sluitingstijden als voor de winkel.

Terrassen, als verlengde van de horecaonderneming, hebben over het algemeen een sfeerbevoorgerende uitstraling. Ze vervullen een belangrijke economische en maatschappelijke functie en bevorderen het toerisme in de gemeente. In de exploitatievergunning wordt, indien van toepassing, het terras opgenomen. In de vergunning worden voorwaarden hieromtrent gesteld. Een terras kan, zeker in de avonduren, voor (geluids)overlast zorgen. Omdat ook in de dorpskernen waar de meeste terrassen voorkomen de woon- en centrumfunctie door elkaar heen lopen, gelden voor terrassen openings- en sluitingstijden. Het is daarom verboden een terras geopend te hebben voor bezoekers en/of aldaar bezoekers toe te laten of te laten verblijven:

- dagelijks tussen 23.00 uur en 09.00 uur;

Artikel 2:29 van de APV geeft aan welke sluitingstijden voor openbare inrichtingen gelden. Deze sluitingstijden zijn ruimer dan de hierboven vermelde, namelijk: tussen 02.00 uur en 05.00 uur. De sluitingstijden kunnen volgens de APV voor het terras worden beperkt met een vergunningsvoorschrift (2:29 lid 3 APV). Bij inrichtingen met een exploitatievergunning of drank- en horecaverunning worden deze sluitingstijden dan ook als voorwaarde opgenomen in de vergunning. Bij niet vergunningplichtige-bedrijven gaat het vaak om winkelondersteunende horeca, welke tegelijk met de winkels sluiten. Winkels moeten uiterlijk om 22.00 uur sluiten volgens de Winkeltijdenwet. Hiermee blijft men binnen de sluitingstijden voor terrassen.

2.2.1.2 Toetsingscriteria APV

In deze nota worden de toetsingscriteria en uitgangspunten weergegeven, die worden gevolgd bij de vergunningverlening.

In de APV zijn de criteria vastgelegd, waaraan een aanvraag om een exploitatievergunning getoetst moet worden:

1. Een exploitatievergunning moet worden geweigerd, als de vestiging of de exploitatie van de openbare inrichting in strijd is met een geldend bestemmingsplan;

2. Een exploitatievergunning kan geheel of gedeeltelijk worden geweigerd, als naar het oordeel van de burgemeester moet worden aangenomen dat door de aanwezigheid van de openbare inrichting de woon- en leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting en/of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.

Bij de toepassing van de 2e weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin de openbare inrichting is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van de openbare inrichting en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot komt te staan door de exploitatie van de openbare inrichting.

2.2.1.2.1 Nadere toelichting toetsingscriteria APV

In strijd met bestemmingsplan

Bij de toets aan de eerste weigeringsgrond bestaat - gelet op het dwingende karakter daarvan - geen beleidsvrijheid voor de burgemeester. Voor zover de vestiging van de inrichting of de ontplooiing van de activiteiten in strijd zijn met het ter plaatse geldende bestemmingsplan, moet de exploitatievergunning worden geweigerd. De burgemeester dient bij de beoordeling van de aanvraag binnen de gegeven planologische kaders te blijven. Het college c.q. de raad heeft de mogelijkheid om de planologische randvoorwaarden voor de vestiging of wijziging van een openbare inrichting te creëren, als geoordeeld wordt dat de vestiging of de ontwikkeling van een bepaalde horecafunctie ter plaatse gewenst is gelet op de ruimtelijke visie.

Woon- en leefomgeving en openbare orde (leefbaarheid)

Staat een bestemmingsplan de vestiging van een openbare inrichting toe, dan moet worden afgewogen of de in de tweede weigeringsgrond genoemde belangen zich niet verzetten tegen de komst van de openbare inrichting. Daarbij is van belang in welke mate er van de inrichting zelf overlast is te verwachten, maar ook in welke mate de komst van de inrichting de leefbaarheid en het karakter van de buurt zal aantasten.

Meestal kunnen de eventueel nadelige gevolgen voor de omgeving worden voorkomen of beperkt door het opnemen van voorschriften in een exploitatievergunning. Welke randvoorwaarden worden gesteld, is afhankelijk van het type inrichting dat zich wil vestigen, maar ook van de wijze van exploitatie door de ondernemer.

2.2.2 Beleidsuitgangspunten met bijbehorende wetgeving

Bij de beoordeling van een aanvraag om een exploitatievergunning worden de hierna weergegeven uitgangspunten in acht genomen.

2.2.2.1 Uitgangspunten

Geen maximumstelsel

De APV kent de mogelijkheid via beleid vooraf het aantal openbare inrichtingen in enige wijk of straat aan een maximum te binden, als verwacht wordt dat door het overschrijden van een bepaald aantal openbare inrichtingen de openbare orde in gevaar wordt gebracht. Binnen de gemeente zijn er geen gebieden, waar dit momenteel noodzakelijk is. Er wordt dus vooralsnog geen maximumstelsel gehanteerd.

Met dit uitgangspunt wordt echter geenszins de in enig bestemmingsplan vastgelegde horecabestemmingen opzij gezet. Feitelijk biedt het exploitatievergunningenstelsel een extra mogelijkheid om bij grote vrees voor aanzienlijke overlast of openbare orde verstoringen de exploitatie van een (bepaald soort) openbare inrichting te voorkomen, ook al zou een bestemmingsplan de vestiging of uitbreiding van die openbare inrichting wel mogelijk maken, onder voorwaarde dat wordt aangetoond of aannemelijk wordt gemaakt dat van zo'n gevaar in concreto sprake is.

Persoons- en inrichtingsgebonden

Een exploitatievergunning bevat elementen, die zowel een persoons- als inrichtingsgebonden karakter hebben. Wat dit betreft, is deze vergunning vergelijkbaar met een drank- en horecavergunning. Voor het principe van inrichtings- én persoonsgebondenheid van de exploitatievergunning is in de APV gekozen, omdat naast het type openbare inrichting ook de wijze van exploitatie door de ondernemer van belang is bij het voorkomen van overlast en verstoringen van de openbare orde.

Vanwege het persoonsgebonden karakter van de vergunning wordt in iedere exploitatievergunning het voorschrift opgenomen dat de vergunning niet overdraagbaar is (het persoonsgebonden karakter van de exploitatievergunning volgt uit artikel 1.5 van de APV).

De aard van de inrichting bepaalt voor een groot deel de invloed op de omgeving. Het maakt immers verschil of zich op een bepaalde locatie een broodjeszaak vestigt, die alleen overdag open is of dat er sprake is van een café. In iedere exploitatievergunning wordt daarom expliciet vermeld wat de aard

van de horeca-activiteiten is. Dit is niet alleen van belang voor het bepalen van de inhoud van de vergunningvoorschriften, maar ook voor de vraag wanneer een nieuwe exploitatievergunning nodig is. In een exploitatievergunning wordt het voorschrift opgenomen dat een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd, als de aard van de inrichting of van de activiteiten wijzigt.

Duur van de vergunning

De geldigheidsduur van de exploitatievergunning is in beginsel onbeperkt (komt overeen met de geldigheidsduur van de drank- en horecavergunning), tenzij er naar het oordeel van de burgemeester redenen aanwezig zijn hiervan af te wijken. De administratieve lasten voor zowel de horecaondernemer als de gemeente worden hierdoor zo veel mogelijk beperkt. Dit betekent overigens niet dat de vergunning niet meer kan worden ingetrokken of gewijzigd. Als bijvoorbeeld de aard of de omvang van een openbare inrichting of als de ondernemer wijzigt, moet een nieuwe vergunning worden aangevraagd. Hierdoor wordt voorkomen dat in de loop van de tijd de impact op de omgeving wijzigt zonder dat nadere voorschriften worden opgenomen of – in het uiterste geval – een exploitatievergunning kan worden geweigerd.

BIBOB

Om te voorkomen dat de gemeente ongewild en/of onbewust criminele activiteiten faciliteert, is besloten dat aan iedere nieuwe horecaondernemer een vragenlijst op basis van de Wet Bevordering Integriteit-beoordeling Openbaar Bestuur (BIBOB) wordt voorgelegd. De ingevulde vragenlijst is aangemerkt als verplicht onderdeel van de aanvraag voor een exploitatievergunning en dient dan ook gelijktijdig met de aanvraag voor een exploitatievergunning te worden ingediend, waarna het risico op criminele activiteiten kan worden onderzocht. In de beleidsregel Bibob gemeente Altena 2020 is de uitleg van de wettelijke voorschriften vormgegeven. In paragraaf 2.2.6.2 van deze nota wordt nader op dit onderwerp ingegaan.

Sluitingstijden

In de exploitatievergunning wordt in beginsel geen sluitingstijd opgenomen. Het vermelden van een voorschrift over sluitingstijden in een exploitatievergunning is niet nodig omdat de sluitingstijden voor openbare inrichtingen (en paracommerciële inrichtingen) rechtstreeks uit de APV (artikel 2:29) volgen.

De sluitingstijden zijn bepaald in de APV. Voor de gemeente geldt een sluitingstijd van maandag tot en met zondag tussen 02.00 uur en 05.00 uur. Het is de exploitant verboden de openbare inrichting op genoemde tijden voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in de openbare inrichting te laten verblijven. De burgemeester kan door middel van een vergunningvoorschrift andere sluitingstijden vaststellen voor een afzonderlijke openbare inrichting of een daartoe behorend terras. In de Beleidsregel afwijkende sluitingstijden openbare inrichtingen Altena 2019 is de uitleg van de wettelijke voorschriften vormgegeven voor het (incidenteel of structureel) afwijken van deze sluitingstijden.

Paracommerciële inrichtingen

De exploitatievergunningplicht geldt in Altena ook voor paracommerciële inrichtingen, zoals bijvoorbeeld sportkantines en buurthuizen. Vanuit het oogpunt van voorkoming van overlast of openbare orde problemen bestaan er in algemene zin geen redenen om voor deze inrichtingen specifieke voorschriften in de exploitatievergunning op te nemen. Voor paracommerciële inrichtingen gelden er voorts in Altena op basis van artikel 2:34 van de APV beperkingen, waaronder beperktere schenkingstijden. Hierin wordt in paragraaf 2.5.5.5 van deze nota verder op ingegaan.

Geluid

In de exploitatievergunning worden geen geluidsvoorschriften opgenomen, bijvoorbeeld over muziekgeluid vanuit de inrichting, omdat de milieuvoorschriften als middel beter zijn toegerust om dit te regelen. In paragraaf 2.2.6.3 van deze nota wordt hier nader op ingegaan.

Veiligheidsplan

Met betrekking tot openbare inrichtingen, die – naar het oordeel van de burgemeester op advies van de politie – door hun aard of door hun ligging overlast kunnen veroorzaken of waar veelvuldige verstoringen van de openbare orde kunnen plaatsvinden, wordt in de exploitatievergunning de verplichting opgenomen om te beschikken over een veiligheidsplan. In zo'n veiligheidsplan dient minimaal het volgende geregeld/opgenomen te zijn:

1. een instructie voor het personeel over het omgaan met calamiteiten, ontruiming, het weigeren van toegang aan personen, het verwijderen van bezoekers, de omgang met bezoekers (in het bijzonder bij overlast, geweld en criminaliteit)¹;

1) Op grond van de Wet op de Particuliere Beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wet PBOR) is dit verplicht voor beveiligingsmedewerkers.

2. op welke wijze personeel in de gelegenheid wordt gesteld om vaardigheden te ontwikkelen in verband met het genoemde onder 1;
3. vergunninghouder dient er op toe te zien dat het personeel zich houdt aan het genoemde onder 1;
4. welke maatregelen zijn of worden getroffen ter voorkoming van criminele activiteiten in en buiten de openbare inrichting, zoals handel in drugs, geweldpleging, discriminatie, vernieling etc.;
5. de wijze waarop aangifte en melding wordt gedaan van strafbare feiten;
6. het instellen van een lokaalverbod;
7. het opstellen van huisregels, waaraan bezoekers zich moeten houden alsmede het zichtbaar presenteren van de huisregels. Deze moeten zichtbaar zijn aangebracht voor bezoekers/gasten. Bezoekers worden, indien nodig, hierop geattendeerd.

Deze huisregels moeten in ieder geval het volgende bevatten:

- het is verboden alcoholhoudende drank te verstrekken aan een persoon die in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van drugs verkeert; en
- het is verboden alcoholhoudende drank te schenken aan jongeren onder de 18 jaar en het is verboden om sterke drank te schenken aan jongeren onder de 18 jaar.
- de aanwezigheid van beveiligingsmedewerkers tijdens bepaalde uren tijdens openingstijden van de openbare inrichting (uitsluitend op concreet advies/verzoek van de politie).

Beveiligingsmedewerkers

Op basis van het veiligheidsplan kan een verplichting worden opgenomen dat de horecaondernemer er voor zorgt dat er op bepaalde tijden gecertificeerde beveiligingsmedewerkers (portiers) aanwezig zijn. De beveiligingsmedewerkers moeten voldoen aan de eisen van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wet PBOR). De beveiligingsmedewerkers moeten toezicht houden in het bedrijf en in de directe omgeving van de inrichting en als zodanig herkenbaar zijn. Zij kunnen bij de constatering van strafbare feiten verdachten op heterdaad aanhouden en (direct) overdragen aan de plaatselijke politie. Kortom: van beveiligingsmedewerkers wordt verwacht dat zij handelen binnen hun wettelijke bevoegdheden.

Het aantal beveiligingsmedewerkers wordt bepaald, afhankelijk van het soort bedrijf, het aantal bezoekers en de (verwachte) mate van overlast (voor de omgeving). Als er beveiligingsmedewerkers aanwezig moeten zijn, wordt eveneens in de vergunning bepaald op welke uren zij aanwezig moeten zijn.

2.2.3 Festiviteiten (Activiteitenbesluit)

2.2.3.1 Toelichting festiviteiten

Met festiviteiten wordt in deze paragraaf uitsluitend bedoeld de dagen/dagdelen waarop de horecaondernemer de geluidsnormen op basis van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Activiteitenbesluit) mag overschrijden. Een festiviteit in een openbare inrichting kan daarom niet gelijkgesteld worden met een evenement. Voor alle openbare inrichtingen (lees: horecabedrijven)(met uitzondering van Bed & Breakfast voorzieningen) in de gemeente is het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer van toepassing. Dit besluit bevat onder andere geluidsvoorschriften, waaraan de openbare inrichtingen moeten voldoen. De APV kent de mogelijkheid dat dagen of dagdelen worden aangewezen waarop bepaalde geluidsvoorschriften niet gelden. Het kan gaan om de aanwijzing van collectieve dagen, die op meer of zelfs alle openbare inrichtingen van toepassing zijn of om incidentele festiviteiten.

Collectieve festiviteiten

De raad van de gemeente heeft in artikel 4:2 van de APV bepaald dat het college jaarlijks collectieve festiviteiten kan aanwijzen. Het is dan gedurende de daarbij aan te wijzen dagen of dagdelen, toegestaan de geluidsnormen als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Activiteitenbesluit te overschrijden. Tot op heden zijn er nog geen dagen of dagdelen aangewezen.

Incidentele festiviteiten

In Altena heeft de raad in artikel 4:3 van de APV bepaald dat het in een openbare inrichting toegestaan is maximaal 12 incidentele festiviteiten per kalenderjaar te houden. In de gemeente geldt dat de houder van de inrichting ten minste 10 werkdagen voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis moet stellen. In principe wordt ieder verzoek gehonoreerd, mits het maximale aantal niet overschreden wordt en de inrichting voor het overige voldoet aan de gestelde eisen van het Activiteitenbesluit.

De termijn voor het indienen van een kennisgeving geeft gelegenheid te beoordelen op welke wijze de houder van een openbare inrichting de (geluids)hinder zoveel mogelijk kan voorkomen. Hiervoor kunnen aanvullende gegevens worden gevraagd over onder meer:

1. Voorzieningen die binnen de inrichting worden aangebracht;
2. Gedragsregels die binnen de inrichting in acht worden genomen;
3. De periode van openstelling van de gehele inrichting, het terras, het parkeerterrein of een ander gedeelte van de inrichting.

Bij de bevestiging van de kennisname van de melding wordt de houder van de openbare inrichting er in ieder geval op gewezen dat hij omwonenden van de festiviteit in kennis moet stellen.

2.2.4 Speelautomaten

2.2.4.1 Juridisch kader

In artikel 30 van de Wet op de Kansspelen en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. speelautomaat: een toestel, ingericht voor de beoefening van een spel, dat bestaat uit een door de speler in werking gesteld mechanisch, elektrisch of elektronisch proces, waarbij het resultaat kan leiden tot de middellijke of onmiddellijke uitkering van prijzen of premies, daaronder begrepen het recht om gratis verder te spelen;
- b. behendigheidsautomaat: een speelautomaat waarvan het spelresultaat uitsluitend kan leiden tot een verlengde speelduur of het recht op gratis spellen en het proces, ook nadat het in werking is gesteld, door de speler kan worden beïnvloed en het geheel of vrijwel geheel van zijn inzicht en behendigheid bij het gebruik van de daartoe geboden middelen afhangt of en in welke mate de speelduur verlengd of het recht op gratis spellen verkregen wordt;
- c. kansspelautomaat: een speelautomaat, die geen behendigheidsautomaat is;
- d. hoogdrempelige inrichting: een inrichting als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet, waarin rechtmatig het horecabedrijf als bedoeld in dat artikellid wordt uitgeoefend:
 - 1°. waar het café en het restaurantbezoek op zichzelf staat en waar geen andere activiteiten plaatsvinden, waaraan een zelfstandige betekenis kan worden toegekend en
 - 2°. waarvan de activiteiten in belangrijke mate gericht zijn op personen van 18 jaar en ouder.
- e. laagdrempelige inrichting: een inrichting als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet, waarin rechtmatig het horecabedrijf als bedoeld in dat artikellid wordt uitgeoefend, die geen hoogdrempelige inrichting is.

In artikel 30b eerste lid van de Wet op de Kansspelen is het volgende bepaald:

1. Het is verboden, behoudens het in deze Titel bepaalde, zonder vergunning van de burgemeester een of meer kansspelautomaten aanwezig te hebben
 - a. op of aan de openbare weg;
 - b. op voor het publiek toegankelijke plaatsen;
 - c. in niet voor het publiek toegankelijke inrichtingen:
 - 1°. waarvoor ingevolge artikel 3 van de Drank- en Horecawet een vergunning voor de uitoefening van het horecabedrijf is vereist, of
 - 2°. waarin het hotel-, het pension-, het restaurant-, het café-, het cafetaria-, het lunchroom- of het partycateringbedrijf wordt uitgeoefend, of waarin de verstrekking van logies, gepaard gaande met dienstverlening of de verstrekking van maaltijden, spijzen of dranken voor verbruik ter plaatse, als bedrijf plaats heeft, niet zijnde ondernemingen waarin uitsluitend het contractcateringbedrijf wordt uitgeoefend of waarin uitsluitend contractcateringactiviteiten als bedrijf plaats hebben.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op het aanwezig hebben van kansspelautomaten op voor het publiek toegankelijke plaatsen, uitsluitend ten behoeve van het verkopen daarvan of van het krachtens een vergunning als bedoeld in artikel 30h, eerste lid, in gebruik geven daarvan aan anderen ten behoeve van de uitoefening van hun bedrijf.
3. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de vergunning, bedoeld in artikel 30c, eerste lid, onder a.

2.2.4.2 Voorwaarden en voorschriften

Aan de vereiste aanwezigheidsvergunning worden in ieder geval de volgende voorschriften verbonden:

1. het is verboden personen onder de achttien jaar op een kansspelautomaat te laten spelen;
2. het is verboden personen die onder invloed van drank of drugs verkeren, of zich op hinderlijke wijze gedragen op een speelautomaat te laten spelen;
3. er mogen alleen speelautomaten worden opgesteld, welke in eigendom toebehoren aan personen, die in het bezit zijn van een exploitatievergunning (te verlenen door de Minister van Justitie);
4. de opgestelde speelautoma(a)t(en) moeten zijn voorzien van een merkteken waaruit toelating door de Minister van Economische Zaken blijkt;

5. zodra een speelautomaat enige storing vertoont, waardoor deze niet meer volledig aan het gestelde doel beantwoordt, dient de vergunninghouder het apparaat buiten gebruik te stellen, totdat de storing is opgeheven;
6. een speelautomaat welke zodanig defect is dat hiermee niet meer kan worden gespeeld, wordt geacht niet aanwezig te zijn zolang het buiten gebruik is gesteld;
7. de verleende vergunning moet in de inrichting aanwezig zijn en moet op verzoek van iedere bevoegde ambtenaar onmiddellijk ter inzage worden gegeven.

De aanwezigheidsvergunning kan onder omstandigheden worden geweigerd of ingetrokken.

2.2.4.3 Vergunningsduur

Tot op heden werden de aanwezigheidsvergunningen voor speelautomaten jaarlijks opnieuw verleend. Over het algemeen gaat het om dezelfde vergunning die jaarlijks verleend wordt. De wetgever laat niet veel ruimte als het gaat om de aantallen en het soort speelautomaten.

Om onnodige administratieve handelingen en kosten te voorkomen voor zowel de aanvrager/horeca-ondernemer als de gemeente werd de aanwezigheidsvergunning destijds met ingang van inwerking-treding van deze nota verleend voor onbepaalde tijd. Als zich wijzigingen voordoen met betrekking tot de onderneming (bijvoorbeeld wijziging van eigenaar) dan dient een nieuwe vergunning aangevraagd te worden.

2.2.4.4 Behendigheidsautomaten

Behendigheidsautomaten zijn, in tegenstelling tot kansspelautomaten, toegestaan in laagdrempelige inrichtingen. Voorheen was een vergunning vereist voor behendigheidsautomaten, per 1 juli 2010 is de aanwezigheidsvergunning voor behendigheidsautomaten afgeschaft. Gebleken is dat de aanwezigheidsvergunning voor behendigheidsautomaten niet noodzakelijk is ter voorkoming van kansspelver-slaving. Om deze reden is de vergunning afgeschaft in de 'Wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten in verband met lastenverlichting voor burgers en bedrijfsleven', welke per 1 juli 2010 in werking is getreden. De behendigheidsautomaat moet wel voorzien zijn van het merkteken, dat aangeeft dat het om een toegelaten model behendigheidsautomaat gaat, en een firmasticker, waaruit blijkt door welke exploitant deze speelautomaat wordt geëxploiteerd.

In een hoogdrempelige inrichting zijn maximaal twee kansspelautomaten toegestaan. Een aanwezigheidsvergunning voor kansspelautoma(a)t(en) wordt voor onbepaalde tijd verleend, aan deze vergunning worden voorschriften verbonden. De aanwezigheidsvergunning voor behendigheidsautomaten is afgeschaft.

2.2.5 Drank- en Horecawet

2.2.5.1 Juridisch Kader

Artikel 3 Drank- en Horecawet

De gemeente heeft bij de behandeling van deze vergunning weinig beleidsvrijheid, het betreft hier een zogenaamde gebonden beschikking. De wet schrijft ten aanzien van deze vergunning en de behandeling daarvan dwingendrechtelijk voor (een wet bevat dwingend recht indien het rechtsregels stelt waarvan niet door betrokkenen mag worden afgeweken). Als aan alle voorwaarden is voldaan moet de gemeente de vergunning verstrekken.

In artikel 3 van de Drank- en Horecawet wordt de vergunningplicht van een horecabedrijf geregeld. Het is verboden zonder daartoe strekkende vergunning van burgemeester en wethouders het horecabedrijf of slijtersbedrijf uit te oefenen.

2.2.5.2 Voorwaarden/toetsingscriteria

De Horeca-inrichting moet ingeschreven staan bij de Kamer van Koophandel. De inrichting moet voldoen aan de gestelde inrichtingseisen van de Drank- en Horecawet. Bij openingstijden van meer dan 60 uur dient de horeca-inrichting te beschikken over minimaal twee leidinggevendenden. Bij minder dan 60 uur volstaat één leidinggevende. Een leidinggevende moet tijdens openingstijden altijd aanwezig zijn. Bij afwezigheid van de leidinggevende (bijvoorbeeld door ziekte of vakantie) mag er geen alcoholhoudende drank worden geschonken. Voor het verkrijgen van een drank- en horecaverunning dienen alle ondernemers en leidinggevendenden in het bezit te zijn van het diploma Verklaring Sociale Hygiëne, ze moeten minimaal 21 jaar zijn en voldoen aan de in de Drank- en Horecawet gestelde eisen van zedelijk gedrag. Alle ondernemers binnen de V.O.F en ook alle bestuurders van de B.V., N.V., of hun gevolmachtigden moeten aan deze eisen voldoen. Een drank- en horecaverunning moet schriftelijk worden aangevraagd, middels het landelijk vastgestelde aanvraagformulier (model A). De behandeling van de vergunning-aanvraag neemt ongeveer drie maanden in beslag.

2.2.5.3 Geldigheidsduur

De drank- en horecaverunning kent geen vaste termijn waarvoor de vergunning geldt. De vergunning blijft geldig tot het moment dat er een nieuwe of gewijzigde vergunning wordt verstrekt, de vergunning vervalt of wordt ingetrokken. Bij wijziging leidinggevende is een melding om bij te schrijven nodig. Het is de verantwoordelijkheid van de horecaondernemer ervoor zorg te dragen dat de vergunning actueel blijft. De gemeente streeft ernaar iedere vergunning eens in de vier jaar te controleren op diens actualiteit.

2.2.5.4 Wijziging in inrichting of gegevens

Wijziging ex. artikel 30 Drank- en Horecawet

Indien een horecabedrijf een zodanige verandering ondergaat dat zij niet langer in overeenstemming is met de in de vergunning gegeven omschrijving, is de vergunninghouder verplicht bedoelde wijziging binnen één maand bij de burgemeester te melden. Het betreft hier dan wijzigingen in de situering en de oppervlakten van de horeca- en slijtlokaliteiten en terrassen.

De burgemeester verstrekt, indien nog aan de ten aanzien van het horecabedrijf gestelde eisen wordt voldaan, een gewijzigde vergunning, waarin de vereiste omschrijving is aangepast aan de nieuwe situatie.

Nieuwe vergunning ex. artikel 33 Drank- en Horecawet

Er kunnen zich ook wijzigingen voordoen van een of meerdere van de op de vergunning vermelde gegevens. In een dergelijke situatie moet een geheel nieuwe vergunning worden aangevraagd. Zodra de nieuwe vergunning van kracht is geworden vervalt de oude vergunning. Een vergunning vervalt blijkens artikel 33 Drank- en Horecawet, wanneer:

- a. sedert haar verlening onherroepelijk is geworden, zes maanden zijn verlopen, zonder dat handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning;
- b. gedurende een jaar anders dan wegens overmacht geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning;
- c. de verlening van een vergunning, strekkende tot vervanging van eerstbedoelde vergunning, van kracht is geworden.

Er is een dwingendrechtelijk stelsel ten aanzien van de vergunningen die verleend worden op grond van artikel 3 van de Drank- en Horecawet.

2.5.5.5 Paracommercie

Artikel 4 Drank- en Horecawet; Paracommercie

Paracommercie is een vorm van ongewenste mededinging of oneerlijke concurrentie door (al dan niet gesubsidieerde) instellingen en verenigingen, die buiten hun hoofddoelstellingen horecadiensten verlenen aan het publiek.

De wijziging van de Drank- en Horecawet per 1 januari 2013 legt gemeenten de plicht op om in een verordening de schenktijden van de paracommerciële inrichtingen te reguleren. Met het reguleren van de schenktijden van de paracommerciële horeca kan worden bewerkstelligd dat het verstrekken van alcoholhoudende drank een nevenactiviteit van de vereniging blijft naast de primaire activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard. De gemeente heeft deze verordening gerealiseerd door aanpassing van de APV, hierin zijn de schenktijden opgenomen (zie art 2.34b APV).

In artikel 4 eerste lid van de Drank- en Horecawet is opgenomen dat bij gemeentelijke verordening regels moeten worden gesteld ter voorkoming van oneerlijke mededinging, waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben bij de verstrekking van alcoholhoudende drank.

Met de toevoeging van de artikelen 2:34a, 2:34b, 2:34c en 2.34d in Afdeling 8A aan hoofdstuk 2 van de APV is door de gemeente voldaan aan deze verplichting. Hierin zijn onder meer de volgende onderwerpen opgenomen:

- a. de tijden gedurende welke in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt;
- b. in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen;
- c. in de inrichting te houden bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de betreffende rechtspersoon betrokken zijn;
- d. het verbod op happy hours.

Ter voorkoming van oneerlijke mededinging zijn in de APV bepalingen opgenomen waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben bij de verstrekking van alcoholhoudende drank.

2.2.5.6 Ontheffing

Artikel 35 op grond van de Drank- en Horecawet

Bij evenementen of andere activiteiten die tijdelijk plaatsvinden kan op locaties buiten een horecabedrijf zwak-alcoholische dranken worden verstrekt.

Voor het verstrekken van zwak-alcoholische dranken is een ontheffing van de burgemeester op grond van artikel 35 van de Drank- en Horecawet nodig. Deze ontheffing maakt het mogelijk om bij een bijzondere gelegenheid van zeer tijdelijke aard voor een aaneengesloten periode van maximaal 12 dagen zwak-alcoholische dranken te schenken. Gelegenheden die in aanmerking komen voor deze ontheffing zijn bijvoorbeeld: feesten, jaarmarkten, Koningsdagfestiviteiten en dergelijk evenementen, die éénmalig, dan wel in de regel niet meer dan tweemaal per jaar plaatsvinden. Deze ontheffing kan verleend worden aan horecaondernemers, maar ook aan andere personen, mits de verstrekking geschiedt onder onmiddellijke leiding van een persoon die de leeftijd van eenentwintig jaar heeft bereikt en niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is. De naam van deze persoon staat op de ontheffing vermeld. Jaarlijkse evenementen die gebruik maken van de ontheffing DHW (artikel 35 DHW) kunnen een ontheffing aanvragen die meerdere jaren geldig is. Het evenement dient aan een aantal voorwaarden te voldoen, zoals: identieke activiteiten, alcoholverstrekking onder dezelfde leidinggevende, dezelfde aanvragende organisatie, et cetera.

2.2.5.6.1 Voorschriften

Aan de ontheffing kunnen door de burgemeester voorschriften worden verbonden, waaronder in ieder geval de hiernavolgende voorschriften verbonden worden:

1. de ontheffing is tijdens de verstrekking aanwezig;
2. de persoon die de onmiddellijke leiding heeft, beschikt over het diploma Sociale Hygiëne;
3. de persoon die de onmiddellijke leiding heeft, is tenminste 21 jaar oud;
4. u geeft op duidelijk leesbare en zichtbare wijze kennis aan het publiek dat aan personen beneden de leeftijd van 18 jaar geen alcoholhoudende dranken worden verstrekt;
5. het is verboden alcoholhoudende drank te verstrekken aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt;
6. het is verboden alcoholhoudende drank te verstrekken aan een persoon die deze drank doorgeeft aan een persoon beneden de leeftijd van 18 jaar;
7. u stelt geen personen beneden de leeftijd van 18 jaar aan het werk voor de verstrekking van alcoholhoudende dranken;
8. u maakt gebruik van een door de gemeente goedgekeurd systeem in het kader van de leeftijds-grenzencontrole (bijv. polsbandjes);
9. u weert personen die kennelijk onder invloed van alcoholische drank verkeren of die door hun gedrag aanstoot geven;
10. het is verboden alcoholhoudende dranken te verstrekken aan een persoon die in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van drugs verkeert;
11. voor het publiek zijn alcoholvrije dranken aanwezig;
12. ter plaatse van de verstrekking is geen sterke drank aanwezig;
13. u verlicht en ventileert de ruimte zo lang er publiek aanwezig is behoorlijk en zorgt dat deze van alle kanten goed te overzien is;
14. indien de aard van het evenement daartoe aanleiding geeft (risico-evenement) kan de verplichting opgelegd worden drank in plastic bekertjes te verstrekken (het gebruik van glas is dan niet toegestaan);
15. indien de aard van het evenement daartoe aanleiding geeft (risicoanalyse) kan de verplichting opgelegd worden dat er zogenaamd evenementenbier verstrekt moet worden (bier met een laag alcoholpercentage).

2.2.5.6.2 Uitgangspunten bij het verlenen van ontheffing

Artikel 35 Drank- en Horecawet: Leidinggevende(n) moet(en) voldoen aan de eisen die de wet stelt; Ontheffingverlening mag niet leiden tot strijdigheid met de openbare orde. Aan de ontheffing worden voorwaarden verbonden.

2.2.6 Overige Wetgeving

2.2.6.1 Omgevingsvergunning en melding brandveilig gebruik

(Brand)veiligheid in horecagelegenheden is van groot belang, omdat hier regelmatig veel mensen tegelijk aanwezig zijn. De brandveiligheidseisen zijn terug te vinden in het Bouwbesluit 2012 met betrekking tot brandveilig bouwen en het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruiksbesluit) voor wat het brandveilig gebruik inclusief brandbeveiligingsinstallaties betreft.

In openbare inrichtingen (lees: horecabedrijven) waar meer dan vijftig personen tegelijkertijd verblijven, dient de openbare inrichting in het kader van de wet Milieubeheer op grond van het Activiteitenbesluit een melding brandveilig gebruik (gebruiksmelding) in te dienen bij de gemeente. Als er meer dan aan

tien personen in een gebouw bedrijfsmatig nachtverblijf wordt verschaft, dan moet hiervoor een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik conform het Besluit omgevingsrecht (Wabo) worden aangevraagd. De brandweer beoordeelt de veiligheid van het gebouw in relatie tot het gebruik en geeft zo nodig aan waar aanpassingen noodzakelijk zijn. Indien er minder dan vijftig personen tegelijkertijd in het gebouw aanwezig zijn, gelden de algemene brandveiligheidsvoorschriften uit het Gebruiksbesluit.

De omgevingsvergunning, melding brandveilig gebruik en de gebouwen voor algemeen gebruik (melding en vergunningvrij; moeten voldoen aan algemene voorwaarden uit het Besluit Gebruiksbesluit) worden periodiek gecontroleerd volgens het uitvoeringsprogramma van de brandweer. Daarnaast worden in het brandweerjaarplan jaarlijks aandachtspunten/bedrijven benoemd, bijvoorbeeld voetbal-kantines tijdens de WK, kerst- en carnavalscontroles of campings. Bepaalde openbare inrichtingen hebben een omgevingsvergunning nodig, waarin de voorschriften met betrekking tot brandveiligheid worden opgenomen. Daarnaast zijn er openbare inrichtingen die een melding brandveilig gebruik moeten doen. Indien geen vergunning/melding noodzakelijk is, gelden alleen de brandveiligheidsvoorschriften uit het Gebruiksbesluit.

2.2.6.2 BIBOB

Op 1 juni 2003 is de Wet Bevordering Integriteits Beoordelingen Openbaar Bestuur (BIBOB) in werking getreden. Per 1 juli 2013 is de Evaluatie & Uitbreidingswet BIBOB 2013 (E&U-wet) en de daaraan gekoppelde Ministeriele regeling van kracht geworden. Deze wet maakt het mogelijk om ongewilde facilitering door de overheid van criminele organisaties tegen te gaan. De uitgangspunten van de wet zijn integriteit, bestuurlijke handhaving en criminaliteitspreventie.

Op basis van deze wet kan het bestuursorgaan bepaalde vergunningen weigeren of intrekken als er sprake is van een ernstig gevaar dat de vergunning wordt gebruikt voor het plegen van strafbare feiten of het witwassen van geld.

De Bibob-toets vangt aan nadat de aanvrager het uitgebreide vragenformulier daartoe heeft ingevuld en bij de gemeente persoonlijk heeft overhandigd. De vragen hebben onder andere betrekking op de financiële structuur van de onderneming, bedrijfsplan, de (zakelijke) verhouding tot het pand waaruit de horeca-activiteiten plaatsvinden, etc. Als een aanvrager weigert om vragen te beantwoorden kan het college de vergunning buiten behandeling stellen.

Op basis van de Evaluatie & Uitbreidingswet BIBOB 2013 dienen de bestaande Bibobbeleidslijnen binnen de 3 gemeenten te worden aangepast. De aanpassing van deze Bibobbeleidslijnen is verwerkt in een Beleidsregel Bibob gemeente Altena 2020.

2.2.6.3 Activiteitenbesluit

In het activiteitenbesluit zijn de regels neergelegd waaraan openbare inrichtingen (lees: horecabedrijven) zich moeten houden ter bescherming van het milieu. Het betreffen regels op het gebied van geluidhinder (ook van terrassen), geurhinder, indirecte hinder, afvalwater en afvalstoffen. Ook kunnen maatwerkvoorschriften opgelegd worden.

Voor het oprichten of veranderen van inrichtingen is geen milieuvergunning nodig en kan worden volstaan met het indienen van een melding. Bedrijven moeten wel voldoen aan de voorschriften die in het Activiteitenbesluit zijn opgenomen. Een melding moet ten minste vier weken voor de oprichting of verandering worden ingediend.

In afdeling 2.8 van dit besluit zijn de geluidsnormen opgenomen waaraan openbare inrichtingen moeten voldoen. Gemotiveerd en onderbouwd kunnen technische voorschriften gesteld worden aan een inrichting om aan de geldende geluidsnorm te voldoen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om hogere of lagere geluidsnormen op te leggen voor de gehele inrichting of voor een specifieke activiteit. Hierbij kunnen aanvullende eisen gesteld worden, zoals de duur van de activiteit, het treffen van maatregelen of het tijdstip van de activiteit. Een individuele benadering is mogelijk, maar uitgangspunt is dat voor gelijksoortige openbare inrichtingen in gelijke omstandigheden dezelfde normen gelden.

Het is mogelijk om ontheffing te krijgen van de geluidsnormen, zoals eerder al werd beschreven in paragraaf 2.4 (festiviteiten). De ontheffing heeft alleen betrekking op het geluid vanuit inrichtingen, die onder de reikwijdte van het Activiteitenbesluit vallen en niet op evenementen in de openbare ruimte.

Via het door VROM ontwikkelde systeem kunnen bedrijven aan de hand van een aantal vragen aangeven welke activiteiten ze verrichten, het zogenaamde activiteitenbesluit internet module (AIM). Aan de hand hiervan kan direct een melding bij de gemeente worden ingediend. Deze module is te raadplegen via <https://omgevingsloket.nl>.

In beginsel dient iedere (horeca-)inrichting tenminste vier weken voor de oprichting of verandering een melding op grond van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Activiteitenbesluit) in te dienen. Dit kan door middel van gebruikmaking van de AIM-module. In afdeling 2.8 zijn geluidsnormen voor horecabedrijven opgenomen. Ontheffing is mogelijk op basis van de festiviteitenregeling.

2.2.6.4 Wabo

Op 1 oktober 2010 is de nieuwe Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) ingevoerd. Kern van de Wabo is de omgevingsvergunning, die in plaats komt van de bouwvergunning, de milieuvergunning, de gebruiksvergunning en nog 22 andere vergunningen voor ruimtelijke projecten. De vergunningen op basis van de Drank- en Horecawet maken (vooralsnog) geen onderdeel uit van de omgevingsvergunning. Voor de horeca blijven de gevolgen van de inwerkingtreding van de WABO beperkt tot de genoemde bouwvergunning, melding in het kader van het Activiteitenbesluit en de omgevingsvergunning.

De Wabo is niet van toepassing op de Drank- en Horecawet. Horecaondernemers krijgen te maken met de Wabo bij (ver)bouwen, bij het doen van een melding in het kader van het Activiteitenbesluit en/of gebruiksvergunning.

2.3 Algemene bepalingen

2.3.1 Procedure aanvraag artikel 2:28 APV-vergunning (exploitatie)

2.3.1.1 Aanvraag

De aanvraag van deze vergunning wordt ingediend via een vooraf opgesteld aanvraagformulier 'Aanvraag ter verkrijging van een vergunning voor het exploiteren van een openbare inrichting, inclusief de eventuele bijbehorende terrassen'. De gemeente heeft een aanvraagformulier opgesteld welke gebruikt wordt bij het aanvragen van een exploitatievergunning.

Naast het indienen van de aanvraag om een exploitatievergunning dient ook het BIBOB-vragenformulier volledig ingediend te worden (bij horecaondernemers waarbij dit van toepassing is).

2.3.1.2 Behandeltermijn

De beslistermijn begint op grond van artikel 4:13 van de Awb na ontvangst van de aanvraag. Gedurende de periode dat de aanvraag nog niet volledig is en conform artikel 4:5 Awb om aanvulling is verzocht, wordt de termijn op grond van artikel 4:15 van de Awb opgeschort. Op grond van artikel 1:2 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) beslist het bevoegde bestuursorgaan op een aanvraag voor een vergunning binnen acht weken na de dag waarop de aanvraag ontvangen is. Het bestuursorgaan kan de termijn voor ten hoogste acht weken verlengen. Het verstrijken van de termijn leidt niet tot een vergunning van rechtswege.

2.3.1.3 Behandelprocedure

De aanvraag om een exploitatievergunning wordt over het algemeen in een persoonlijk gesprek ingediend. Ambtenaar en horecaondernemer kunnen direct kennismaken en de ambtenaar kan constateren of de aanvraag volledig is. Volledig betekent dat alle benodigde gegevens ingevuld zijn en inclusief alle bij de aanvraag behorende bijlagen en het vragenformulier Bibob. De aanvraag wordt door de betrokken afdeling in behandeling genomen. Dit houdt in dat de eisen die in de APV staan getoetst worden.

2.3.1.4 Zienswijze

Na het destijds vaststellen van deze nota, wordt de aanvraag om een exploitatievergunning te verlenen op de gemeentelijke infopagina in het Kontakt en op de website van de gemeente gepubliceerd worden. Daarbij wordt een ieder in de gelegenheid gesteld om gedurende twee weken na de publicatie een zienswijze naar voren te brengen. Deze zienswijze zal bij de besluitvorming worden betrokken. Op deze wijze wordt getracht de omgeving van de openbare inrichting in een zo vroeg mogelijk stadium van de vergunningverlening te betrekken, zonder dat dit vertragend werkt voor de horeca-ondernemer.

2.3.1.5 Vergunningsvoorschriften

In artikel 1:4 van de APV staat dat aan een vergunning voorschriften en beperkingen kunnen worden verbonden. Deze voorschriften en beperkingen strekken slechts tot bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning is vereist.

2.3.1.6 Bekendmaking

Het besluit, de exploitatievergunning, zal aan de aanvrager worden toegezonden en middels publicatie op de gemeentelijke infopagina van Het Kontakt en op de website van de gemeente bekend worden gemaakt. Tegen het besluit staat voor belanghebbenden gedurende zes weken na toezending aan de aanvrager, de mogelijkheid voor het indienen van bezwaar open.

2.3.2 Procedure aanvraag artikel 3 Drank- en Horecaverunning (regulier)

2.3.2.1 Aanvraag

De aanvraag van deze vergunning gebeurt via de in de (landelijke) Regeling aanvraaggegevens en formulieren Drank- en Horecawet vastgestelde formulieren (deze formulieren zijn op het gemeentehuis of via de website van de gemeente verkrijgbaar). Naast de indiening van de aanvraag om een drank- en horecaverunning dient ook het BIBOB-vragenformulier volledig ingediend te worden.

2.3.2.2 Behandeltermijn

De beslistermijn begint te lopen, op grond van artikel 4:13 van de Awb, na ontvangst van de aanvraag. Gedurende de periode dat de aanvraag niet volledig is en conform artikel 4:5 Awb om aanvulling is verzocht, wordt de termijn op grond van artikel 4:15 van de Awb opgeschort. Op de aanvraag voor een vergunning moet binnen acht weken worden beslist. Het verstrijken van de termijn leidt niet tot een vergunning van rechtswege.

2.3.2.3 Behandelprocedure

De aanvraag om drank- en horecaverunning wordt over het algemeen in een persoonlijk gesprek ingediend. De medewerker van de gemeente en de horecaondernemer kunnen direct kennismaken en de ambtenaar kan constateren of de aanvraag volledig is. Volledig betekent dat alle benodigde gegevens ingevuld zijn en inclusief alle bij de aanvraag behorende bijlagen, waaronder het tonen van de originele verklaringen SVH van de leidinggevende(n). Daarnaast dient het vragenformulier BIBOB ook volledig ingediend te worden. De aanvraag wordt door de betrokken afdeling in behandeling genomen. Dit houdt in dat de eisen die in de Drank- en Horecawet staan, getoetst worden, bijvoorbeeld of een leidinggevende niet bij justitie bekend is en de inrichting voldoet aan de eisen. Als aan alle eisen wordt voldaan zal de vergunning verleend worden.

2.3.2.4 Vergunningsvoorschriften

Artikel 29 van de Drank- en Horecawet geeft aan welke gegevens in de vergunning moeten worden vermeld:

1. de vergunninghouder;
3. tot welke bedrijfsuitoefening de vergunning strekt;
4. de plaats waar de inrichting zich bevindt;
5. de situering en de oppervlakten van de horeca- of slijtlokaliteiten en terrassen;
6. de voorschriften of beperkingen welke aan de vergunning zijn verbonden.

In lid 2 is bepaald dat de burgemeester in een aanhangsel van de vergunning de leidinggegenden vermeldt. Daarnaast is in lid 3 bepaald dat de vergunning en het daarbij behorende aanhangsel of afschriften daarvan in de inrichting aanwezig moeten zijn en is in lid 4 bepaald dat de vergunning en het aanhangsel opgesteld worden op een formulier, waarvan het model door Onze Minister is vastgesteld.

2.3.2.5 Weigeren vergunning

Een vergunning kan worden geweigerd, bijvoorbeeld in de gevallen als genoemd in artikel 27 van de Drank- en Horecawet, maar ook op grond van artikel 3 Wet Bibob. De aanvrager wordt in kennis gesteld van het voornemen om tot weigering over te gaan. Op grond van artikel 4:7 Awb wordt de aanvrager gedurende twee weken na verzending van het voornemen in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze hiertegen kenbaar te maken. De zienswijze zal worden betrokken bij de besluitvorming over het al dan niet weigeren of verlenen van de vergunning.

2.3.2.6 Bekendmaking

Het besluit, de drank- en horecaverunning te weigeren of verlenen, zal aan de aanvrager worden toegezonden. Van vergunningverlening wordt tevens melding gemaakt middels publicatie op de gemeentelijke infopagina van het Kontakt en op de website van de gemeente. Tegen het besluit staat voor belanghebbenden gedurende zes weken na toezending aan de aanvrager, de mogelijkheid voor het indienen van bezwaar open.

2.3.3 Procedure aanvraag artikel 4 Drank- en Horecaverunning (paracommercieel)

De procedure om te komen tot een drank- en horecaverunning voor een paracommerciële instelling wijkt enigszins af van de hiervoor genoemde vergunningverlening aan commerciële bedrijven. In artikel 6 van de Drank- en Horecawet staat vermeld dat op de voorbereiding afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Daar waar de procedure identiek is aan de procedure voor een vergunning als bedoeld in artikel 3 van de Drank- en Horecawet, zoals ten aanzien van de aanvraag, behandeltermijn en de behandelprocedure, wordt naar de vorige paragraaf verwezen.

In beginsel hoeven paracommerciële horecabedrijven geen Bibob-vragenformulier in te dienen. Dit is geregeld in het Bibob-beleid: 'Indien een vereniging of stichting een vergunning op grond van de Drank- en Horecawet of exploitatievergunning ingevolge de APV aanvraagt, wordt in beginsel van het toepassen van deze beleidslijn afgezien. De beleidslijn kan ad hoc wel worden toegepast t.a.v. laatstgenoemde aanvragen, bijvoorbeeld indien beschikbaar gekomen informatie daartoe aanleiding geeft'.

2.3.3.1 Bestuursreglement

Op basis van artikel 9 DHW is het verplicht dat het bestuur voor het verkrijgen van een vergunning een reglement vaststelt dat waarborgt dat de verstrekking van alcoholhoudende drank in de inrichting vanuit het oogpunt van sociale hygiëne op verantwoorde wijze geschiedt. De kwalificatienormen hiervoor worden eveneens in dit reglement vastgesteld. Het reglement geeft in ieder geval aan welke kwalificatienormen worden gesteld aan de voorlichtingsinstructie op het gebied van sociale hygiëne die barvrijwilligers krijgen om te kunnen voldoen aan de eis gesteld in artikel 24, tweede lid onder c. Het reglement voorziet voorts in de wijze waarop wordt toegezien op de naleving. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de inhoud van het reglement.

2.3.3.2 Afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht

Zodra beoordeeld is of de vergunning al dan niet verleend kan worden, wordt de aanvraag, met het ontwerpbesluit en alle daarop betrekking hebbende stukken voor een periode van ten minste zes weken ter inzage gelegd. Hiervan wordt melding gemaakt op de gemeentelijke infopagina in het Kontakt en via de website van de gemeente. Aan belanghebbenden wordt voorafgaand aan de terinzagelegging een afschrift gestuurd.

Na afloop van de zes weken termijn kan, na beoordeling c.q. afhandeling van de eventueel ingediende zienswijzen, de vergunningsprocedure worden vervolgd. Van het besluit om de vergunning al dan niet te verlenen wordt de aanvrager in kennis gesteld. Tevens wordt aan de indieners van de zienswijzen een afschrift van het besluit toegezonden. Op de gemeentelijke infopagina in het Kontakt en op de website van de gemeente zal het besluit eveneens gepubliceerd worden. Hiertegen staat voor belanghebbenden gedurende zes weken na toezending aan de aanvrager, de mogelijkheid voor het indienen van beroep bij de rechtbank Breda open.

2.4. Gedoogbeleid

Tijdelijk gedogen horecabedrijf zonder aanwezige vergunningen

Het kan zijn dat de ondernemer een aanvraag heeft ingediend, maar dat met de behandeling van de aanvraag de nodige tijd gemoeid is. Dit is bijvoorbeeld het geval als bepaalde organisaties de vereiste documenten die de aanvrager op grond van de Wet BIBOB moet overleggen, niet tijdig verstrekken.

Daarnaast wordt het gemeentebestuur nogal eens geconfronteerd met bedrijfsovernames in de horeca waarbij een vergunning niet tijdig of in het geheel niet wordt aangevraagd. Bij constatering van een illegale situatie kan dat uitmonden in bestuursrechtelijk optreden en/of strafrechtelijk optreden.

Als de wens bestaat om bestuursrechtelijk op te treden, moet aan een aantal voorwaarden voldaan worden. Volgens vaste jurisprudentie moet in eerste instantie worden bekeken of legalisering mogelijk is. Daarnaast zal er een belangenafweging moeten plaatsvinden, waaruit kan blijken dat er toch situaties zijn waarbij het wenselijk is om niet op te treden, ondanks het feit, dat nog niet aan de eisen wordt voldaan. Er is dan sprake van gedogen.

Gemeente Altena hanteert het uitgangspunt bij gedogen is dat alleen in bijzondere situaties waarbij aan specifieke voorwaarden is voldaan kan worden gedoogd. In de beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Altena houdende regels omtrent gedoging zonder vereiste vergunningen (Beleidsregel Tijdelijk gedogen van een horecabedrijf zonder de vereiste vergunningen Altena 2019) is het gedoogbeleid van gemeente Altena nader uitgewerkt.

3. TOEZICHT EN HANDHAVING

Het stellen van kaders en het maken van beleidsregels heeft alleen zin als er ook op wordt toegezien en zo nodig gehandhaafd wordt bij overtreding ervan. Partijen moeten niet alleen aangesproken kunnen worden bij het overtreden van de regels, maar ook kunnen de afzonderlijke partijen de overheid aanspreken als er niet gehandhaafd wordt. In beide gevallen worden de regels immers geschonden. Het is de bedoeling dat de regels nageleefd worden en dat met name de stelselmatige overtreders aangepakt worden.

Bij handhaving is er een onderscheid te maken tussen strafrechtelijke handhaving en bestuursrechtelijke handhaving. Deze twee vormen van handhaving staan los van elkaar in die zin dat strafrechtelijke handhaving bedoeld is om te straffen voor de overtreding (leedtoevoeging), terwijl bestuursrechtelijke handhaving er op is gericht om de gevolgen van een begane overtreding ongedaan te maken of herhaling

of voortduring ervan te voorkomen (herstellend). Het is dus mogelijk dat voor dezelfde overtreding zowel een strafrechtelijke als een bestuursrechtelijke sanctie wordt opgelegd. Wel geldt dat bij de bestuursrechtelijke overtreding gekozen moet worden voor de minst bezwarende wijze om aan de overtreding een eind te maken en de opgelegde sanctie in verhouding moet staan tot de geschonden norm.

Bestuursrechtelijke handhaving kan onder meer plaatsvinden via bestuursdwang (bijvoorbeeld het sluiten van een inrichting), last onder dwangsom (bijvoorbeeld een verbeuring van een bedrag per overtreding) of het intrekken van een vergunning of ontheffing.

Karakteristieke handhavingsaandachtspunten liggen voor de horeca bij de thema's vergunning en ontheffing Drank- en Horecawet, exploitatievergunning, aanwezigheidsvergunning, brandveiligheid, milieuvergunningen, sluitingstijden en het tegengaan van oneerlijke concurrentie (paracommerciële activiteiten).

Gelet op het feit dat er voor de gemeente al een integraal vergunningverlening-, toezicht- en handhaving-beleidsplan (verder VTH Beleidsplan) is geschreven, waarin horeca ook is opgenomen, wordt hierbij volstaan met een korte weergave van handhaving, zoals deze thans plaatsvindt. Voornoemd VTH Beleidsplan geniet voorrang boven dit hoofdstuk. Als bijlage 3 is het VTH Beleidsplan opgenomen met de risicoanalyse en prioritering van activiteiten. Hieruit blijkt dat het in bezit hebben van alcoholische drank in de openbare ruimte door minderjarigen een hoge prioriteit heeft.

3.1 Toezicht

De burgemeester is primair verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in zijn/haar gemeente. Artikel 174 van de Gemeentewet bepaalt dat de burgemeester is belast met het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. De burgemeester is bevoegd bij de uitoefening van het toezicht, bedoeld in het eerste lid, de bevelen te geven die met het oog op de bescherming van veiligheid en gezondheid nodig zijn. De burgemeester is belast met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het in het eerste lid bedoelde toezicht met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen. Horecabedrijven vallen onder voor het publiek openstaande gebouwen.

Door of namens de burgemeester worden exploitatie- en andere horecaverunningen verleend. Sinds de invoering van de nieuwe Drank- en Horecawet zijn de bevoegdheden van het college opgelegd aan de burgemeester. Deze verleent nu ook de drank- en horecaverunning. Door decentralisatie van het toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet door ondernemers en paracommerciële rechtspersonen is het toezicht de verantwoordelijkheid van de gemeente geworden.

Verder beschikt de burgemeester over een scala aan bestuurlijke middelen om de openbare orde en veiligheid te beschermen. In bepaalde situaties kan de burgemeester de vergunning intrekken of de inrichting sluiten. Binnen de keten houden verschillende gemeentelijke diensten en instanties zich bezig met handhaving. Het betrokken team ondersteunt de burgemeester in diens verantwoordelijkheid voor openbare orde en veiligheid, de uitvoering van de bestuurlijke handhaving en streeft daarbij naar consistente en consequente handhaving. Vanuit het team Publiek worden de horecagerelateerde vergunningen behandeld.

De politie is als 24-uursfrontlineorganisatie belast met advisering, toezicht en handhaving (wijkpolitie) ten aanzien van openbare inrichtingen (lees: horecabedrijven). Het werkterrein kent soms overlappings met andere (politiële) aandachtsvelden zoals zeden, vuurwapens, milieu en geweld. Naast de gemeente kan de politie, evenals Verispect B.V., optreden als er sprake is van het overtreden van bepalingen van de Drank- en Horecawet en de Wet op de kansspelen. De korpschef verleent toestemmingen en legitimatiebewijzen in het kader van Wet op de particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus.

De feitelijke constatering van een incident dan wel overtreding van een vergunningvoorschrift vindt in de regel plaats door de politie. In veel gevallen wordt hiervan proces-verbaal opgemaakt. Een proces-verbaal is een ambtshalve opgemaakt woordelijk verslag van een handeling of bevinding of proces. Wanneer er niet wordt ge verbaliseerd, maar de politie wel optreedt (bijvoorbeeld beëindigen overtreding) wordt dit optreden gemuteerd.

Op grond van artikel 3 Politiewet heeft de politie tot taak het in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en hulp te verlenen aan hen die deze behoeven. Dit betekent dat de politie bevoegd is om zelfstandig -zonder tussenkomst van het bevoegd bestuursorgaan- het strafbare feit te beëindigen en een horeca-inrichting daartoe, met of zonder toestemming van de exploitant, te ontruimen en te sluiten.

De brandweer ziet toe op het Gebruiksbesluit, op basis van dit besluit verleent de brandweer de gebruiksvergunningen en -meldingen en ziet toe op naleving van het besluit. In de vergunning c.q. melding worden voorschriften gesteld die de veiligheid van de bezoekers in de openbare inrichting regelen. Met name brandvoorschriften spelen hierbij een grote rol.

Het team Veiligheid, Toezicht en Handhaving van de gemeente richt zich onder meer op geluid(soverlast) veroorzaakt door horeca. In dat kader ziet de eenheid milieu, in overleg met de politie en omgevingsdienst Midden- en West Brabant, toe op naleving van de geformuleerde voorwaarden.

Het OM zorgt ervoor dat strafbare feiten worden opgespoord en vervolgd. Daarvoor wordt samengewerkt met de politie en andere opsporingsdiensten. De officier van justitie leidt het opsporingsonderzoek. Het OM houdt ook toezicht op de goede uitvoering van het vonnis van rechters; boetes moeten worden betaald, gevangenisstraffen uitgezeten, taakstraffen goed uitgevoerd.

Het houden van toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet is een belangrijke taak van de gemeente en de politie.

3.2 Handhaving middels bestuursdwang / last onder dwangsom

Bij het ontbreken van een vergunning of ontheffing of bij het overtreden van één of meerdere voorschriften die aan de vergunning en/of ontheffing zijn verbonden geniet een bestuursrechtelijke aanpak de voorkeur.

Ingevolge artikel 125 van de Gemeentewet is het gemeentebestuur bevoegd tot toepassing van bestuursdwang. In artikel 5:21 van de Awb wordt onder bestuursdwang verstaan: het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten. Ingevolge artikel 5:32, eerste lid, van de Awb kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen. In het tweede lid van dat artikel wordt bepaald, dat een last onder dwangsom ertoe strekt de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel herhaling van de overtreding te voorkomen. In het vierde lid wordt onder meer bepaald dat het bestuursorgaan de dwangsom vaststelt hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last. Het bestuursorgaan stelt tevens een bedrag vast waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dat kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

In deze nota is het beëindigen van overtredingen een belangrijke doelstelling. Derhalve zal bij overtreding van de regels, de gemeente besluiten daartegen handhavend op te treden middels toepassing van bestuursdwang c.q. het opleggen van een last onder dwangsom, waarbij zij het vorenstaande ten aanzien van de bijzondere omstandigheden in aanmerking zal nemen. Alvorens wordt besloten tot het toepassen van bestuursdwang c.q. het opleggen van een last onder dwangsom wordt de overtreder in kennis gesteld van dit voornemen. Daarbij zal de overtreder ingevolge artikel 4.8 van de Algemene wet bestuursrecht in de gelegenheid worden gesteld diens zienswijze aan de gemeente kenbaar te maken met betrekking tot het voornemen om handhavend optreden. Een ingediende zienswijze zal worden betrokken bij de uiteindelijke besluitvorming inzake het toepassen van bestuursdwang. Tenzij de zienswijze daartoe geen aanleiding geeft, volgt op de vooraankondiging de beschikking tot bestuursdwang c.q. het opleggen van een last onder dwangsom.

3.3 Handhaving middels intrekking van een vergunning

Hiervoor is beschreven hoe gehandeld wordt bij het ontbreken van een vergunning of ontheffing of bij het overtreden van de voorschriften. De Drank- en Horecawet en de Wet op de Kansspelen kennen daarnaast specifieke bepalingen over het intrekken van de vergunning. In sommige gevallen geeft de wet aan dat het bestuursorgaan in moet trekken in andere gevallen kan het bestuursorgaan de vergunning intrekken.

Artikel 31, lid 1 Drank- en Horecawet en artikel 30f, lid 1 Wet op de Kansspelen geven de gronden wanneer een vergunning moet worden ingetrokken. Artikel 31, lid 2 en 3 Drank- en Horecawet en artikel 30f, lid 2 Wet op de Kansspelen geven de gronden wanneer een vergunning kan worden ingetrokken.

De exploitatievergunning kan op grond van artikel 1:6 van de APV worden ingetrokken of gewijzigd:

- a. indien ter verkrijging daarvan onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- b. indien op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de vergunning, intrekking of wijziging noodzakelijk is vanwege het belang van de woon- en leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting of in het belang van openbare orde is vereist;
- c. indien de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen;
- d. indien van de vergunning geen gebruik wordt gemaakt binnen een daarin gestelde termijn dan wel, bij het ontbreken van een gestelde termijn, binnen een redelijke termijn; of
- e. Indien de houder dit verzoekt.

Van het voornemen tot het intrekken van de vergunning wordt op grond van het bepaalde in artikel 4:8 Awb de overtreder in beginsel in kennis gesteld, alvorens daartoe wordt besloten, tenzij een situatie als bedoeld in artikel 4:11 Awb zich voordoet. In beginsel wordt de overtreder derhalve in de gelegenheid gesteld diens zienswijze aan de gemeente kenbaar te maken met betrekking tot het voornemen om tot intrekking van de vergunning over te gaan. Een ingediende zienswijze zal worden betrokken bij de uiteindelijke besluitvorming inzake het al dan niet intrekken van de vergunning. Tenzij de zienswijze daartoe geen aanleiding geeft, volgt op de vooraankondiging het besluit tot intrekking van de vergunning.

Op grond van het bepaalde in artikel 2:30 van de APV kan de burgemeester in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid of in geval van bijzondere omstandigheden voor een of meer openbare inrichtingen tijdelijk andere dan de krachtens artikel 2:29 geldende sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen. Aanleiding voor tijdelijke afwijking of sluiting, moet zijn gelegen in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid, of in bijzondere omstandigheden (zoals, al dan niet lokale, feestdagen). Het betreft een algemene bevoegdheid die zich niet alleen kan uitstrekken tot een maar ook tot meer of zelfs tot alle in de gemeente aanwezige openbare inrichtingen. Wel beperkt de bevoegdheid zich tot het tijdelijk vaststellen van afwijkende sluitingstijden of tot tijdelijk sluiting.

3.4 Overige handhavingsaspecten

Voor alle handhavingsonderdelen gelden de volgende uitgangspunten.

3.4.1 Afwijking van de handhavingsmaatregelen

Ingeval het college en/of de burgemeester het gezien de omstandigheden noodzakelijk achten, kan besloten worden af te wijken van bovenstaande handhavingsmaatregelen en gemotiveerd andere, verdergaande, maatregelen treffen. Deze maatregelen kunnen zijn: het toepassen van (spoed) bestuursdwang of het bevelen van onmiddellijke sluiting van het horecabedrijf.

De burgemeester kan in het belang van de openbare orde en veiligheid of om andere zwaarwichtige redenen gemotiveerd afwijken van de bepalingen van dit sanctiebeleid.

3.4.2 Strafbare feiten

Indien strafbare feiten worden gepleegd door werknemers (of ondernemers) of door anderen, in of rondom de horeca-inrichting en deze strafbare feiten leiden naar het oordeel van de burgemeester tot een bedreiging van de openbare orde, dan zal in beginsel worden opgetreden volgens de systematiek van het handhavingsbeleid van de gemeente als deze strafbare feiten verband houden met de wijze van exploitatie van de inrichting.

3.4.3 Gewelddelicten

Uitgaansgeweld in of rondom een horeca-inrichting wordt door de burgemeester beschouwd als een ernstige aantasting van de openbare orde. Wanneer er nu sprake is van een gewelddelict van enige betekenis (er is bijvoorbeeld sprake van aantoonbaar letsel), waarbij een relatie kan worden gelegd tussen het geweld en de wijze van exploiteren van een horeca-inrichting, dan wordt in beginsel opgetreden volgens de systematiek van het handhavingsbeleid van de gemeente. In geval van een zeer ernstig gewelddelict kan ook hier uiteraard nog van worden afgeweken, op grond van de hiervoor beschreven bevoegdheid van de burgemeester. Bij lichte vorm van geweld daarentegen kan de burgemeester ook besluiten met een waarschuwing te volstaan.

BIJLAGEN

Bijlage 1. Begripsbepalingen

In artikel 1 van de Drank- en Horecawet worden de begripsbepalingen van een horecabedrijf als volgt weergegeven:

1. horecabedrijf: de activiteit in ieder geval bestaande uit het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse;
2. slijtersbedrijf: de activiteit bestaande uit het bedrijfsmatig of anders dan om niet aan particulieren verstrekken van sterke drank voor gebruik elders dan ter plaatse, al dan niet gepaard gaande met het bedrijfsmatig of anders dan om niet aan particulieren verstrekken van zwak-alcoholhoudende en alcoholvrije drank voor gebruik elders dan ter plaatse of met het bedrijfsmatig verrichten van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen andere handelingen;
3. lokaliteit: een besloten ruimte, onderdeel uitmakend van een inrichting;
4. horecalokaliteit: een van een afsluitbare toegang voorziene lokaliteit, onderdeel uitmakend van een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, in ieder geval bestemd voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse;
5. slijtlokaliteit: een van een afsluitbare toegang voorziene lokaliteit, onderdeel uitmakend van of samenvallend met een inrichting waarin het slijtersbedrijf wordt uitgeoefend, in ieder geval bestemd voor het verstrekken van sterke drank voor gebruik elders dan ter plaatse;
6. inrichting: de lokaliteiten waarin het slijtersbedrijf of het horecabedrijf wordt uitgeoefend, met de daarbij behorende terrassen voor zover die terrassen in ieder geval bestemd zijn voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse, welke lokaliteiten al dan niet onderdeel uitmaken van een andere besloten ruimte;
7. leidinggevende:
 - 1°. de natuurlijke persoon of de bestuurders van een rechtspersoon of hun gevolmachtigden, voor wiens rekening en risico het horecabedrijf of het slijtersbedrijf wordt uitgeoefend;
 - 2°. de natuurlijke persoon, die algemene leiding geeft aan een onderneming, waarin het horecabedrijf of het slijtersbedrijf wordt uitgeoefend in een of meer inrichtingen;
 - 3°. de natuurlijke persoon, die onmiddellijke leiding geeft aan de uitoefening van zodanig bedrijf in een inrichting;

In artikel 2:27 van de APV worden de begripsbepalingen van een openbare inrichting weergegeven:

1. Exploitant: natuurlijke persoon of rechtspersoon, voor wiens rekening en risico de inrichting wordt gedreven, en de bestuurders van die rechtspersoon of hun gevolmachtigden;
2. openbare inrichting:
 - een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis, clubhuis of waterpijpcafé;
 - elke andere voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijsen voor directe consumptie ter plaatse worden verstrekt of bereid;
3. terras: een buiten de besloten ruimte van de openbare inrichting liggend deel waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden geschonken of spijsen voor directe consumptie kunnen worden bereid of verstrekt.

Bijlage 2. Aantal horecabedrijven

De horeca in de gemeente Altena kenmerkt zich door veel diversiteit: cafés, cafetaria's, dorpshuizen en (culinaire) restaurants. Om een beeld te geven van het aantal en het soort horecabedrijven wordt hier een omschrijving van gegeven. Hierbij is het actuele bestand van horecabedrijven van de gemeente Altena gehanteerd.

De Nederlandse horeca kan in een aantal sectoren worden onderverdeeld: dranksector, fastservice-sector, restaurantsector en de hotelsector, daarnaast wordt de partycatering als een afzonderlijke groep tot de horeca gerekend. Elke sector bestaat uit een aantal deelsectoren. Hieronder wordt toegelicht welke soort bedrijven onder welke sector vallen. In zijn totaliteit kent de gemeente Altena per december 2020 182 horecabedrijven, onderverdeeld in de volgende sectoren:

Dranksector: Café/bar, Discotheek, Kiosk, Horeca bij recreatiebedrijf, Horeca bij sportaccommodatie, Strandbedrijf, Ontmoetingscentrum, Zalen-/partycentrum en Coffeeshop.

Fastservicesector: IJssalon, Snackbar, Fastfoodrestaurant, Shoarmazaak, Lunchroom, Crêperie (hieronder vallen ook de pannenkoekenhuizen en poffertjeszaken), Restauratie en Spijsverstrekker n.e.g. (hieronder vallen met name afhaalbedrijven die (beperkt) zijn ingericht voor verbruik ter plaatse. Denk hierbij aan toko's en afhaalchinezinnen).

Restaurantsector: Bistro, Restaurant, Café-restaurant en Wegrestaurant.

Hotelsector: Hotel-garni, Hotel-café, Hotel-restaurant, Hotel-café-restaurant en Pension.

Bijlage 3. VTH Beleidsplan