

Beleidsregel artikel 4 Alcoholwet: drankverstrekking door paracommerciële rechtspersonen Noordwijk 2022

De burgemeester van Noordwijk,
overwegende:

- dat in artikel 4 van de Alcoholwet is bepaald, dat bij gemeentelijke verordening regels moeten worden gesteld ter voorkoming van oneerlijke mededinging;
- dat, ter invulling van die verplichting, de gemeente Noordwijk in artikel 2:34b van de Algemene plaatselijke verordening Noordwijk 2021 (APV) regels heeft gesteld waaraan paracommerciële rechtspersonen zich moeten houden bij het (al dan niet tegen betaling) verstrekken van alcoholhoudende drank;
- dat in het 4e lid van artikel 4 van de Alcoholwet is bepaald, dat ik "met het oog op bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard voor een aaneengesloten periode van ten hoogste twaalf dagen" ontheffing mag verlenen van artikel 2:34b APV en de daarop gebaseerde bepalingen;
- dat ik het wenselijk acht om, ter (gedeeltelijke) invulling van mijn afwegingsvrijheid bij het beoordelen van aanvragen voor een ontheffing van het bepaalde in of op basis van artikel 2:34b APV, beleidsregels op te stellen;

besluit vast te stellen de:

Beleidsregel artikel 4 Alcoholwet: drankverstrekking door paracommerciële rechtspersonen Noordwijk 2022.

1. WETTELIJKE BASIS

Ter voorkoming dan wel beperking van oneerlijke mededinging heeft de wetgever bepaald, dat er regels gesteld moeten worden waaraan paracommerciële rechtspersonen zich moeten houden bij het (al dan niet tegen vergoeding) verstrekken van alcoholhoudende drank. De wetgever heeft er daarbij voor gekozen om geen landelijke regels op te stellen, maar lokaal maatwerk mogelijk te maken. Dit is verwoord in artikel 4 van de Alcoholwet.

Artikel 4 Alcoholwet

1. *Bij gemeentelijke verordening worden ter voorkoming van oneerlijke mededinging regels gesteld waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben bij de verstrekking van alcoholhoudende drank.*
2. *Bij zodanige verordening is het de gemeente toegestaan rekening te houden met de aard van de paracommerciële rechtspersoon.*
3. *De in het eerste lid bedoelde regels hebben in elk geval betrekking op de volgende onderwerpen:*
 - 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.*
4. *De burgemeester kan met het oog op bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard voor een aaneengesloten periode van ten hoogste twaalf dagen ontheffing verlenen van de bij of krachtens dit artikel gestelde regels.*
5. *De ontheffing, of een afschrift daarvan, is in de inrichting aanwezig.*
6. *Met toepassing van artikel 28, eerste lid, laatste zinsnede, van de Dienstenwet is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing op een aanvraag om een ontheffing als bedoeld in het vierde lid.*

Ter invulling van de verplichting zoals volgend uit artikel 4 lid 1 Alcoholwet heeft de gemeenteraad van Noordwijk in de Algemene plaatselijke verordening Noordwijk 2021 de volgende bepalingen opgenomen:

Artikel 2:34b APV

1. *Een paracommercieel rechtspersoon kan onverminderd artikel 2:29 alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken vanaf twee uren voor aanvang en tot uiterlijk drie uren na afloop van een*

activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon, met dien verstande dat geen alcoholhoudende drank mag worden verstrekt voor 12.00 uur.

2. *Een paracommerciële rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn.*

2. ONTHEFFINGSMOGELIJKHEID

In artikel 2:34b APV is de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing niet genoemd. Die mogelijkheid volgt echter rechtstreeks uit de wet, namelijk uit hetgeen is bepaald in artikel 4 lid 4 Alcoholwet: *“de burgemeester kan met het oog op bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard voor een aaneengesloten periode van ten hoogste twaalf dagen ontheffing verlenen van de bij of krachtens dit artikel gestelde regels.”*

Met de zinsnede *“bij of krachtens dit artikel”* wordt bedoeld op alle regels die zijn gebaseerd op artikel 4 Alcoholwet. Daarbij gaat het niet alleen om artikel 2:34b APV. De inhoud en strekking van dat artikel is namelijk nader uitgewerkt in bestuursreglementen van paracommerciële rechtspersonen. Als een paracommerciële rechtspersoon een aanvraag indient voor een alcoholvergunning (vereist op grond van artikel 3 Alcoholwet), dan moet bij die aanvraag een bestuursreglement zijn gevoegd. Dat is bepaald in artikel 9 Alcoholwet. In dat reglement kan onder andere zijn beschreven op welke wijze invulling wordt gegeven aan de regels die gelden voor paracommercie. Na verlening van de alcoholvergunning maakt het bestuursreglement deel uit van die vergunning en heeft het daarmee rechtskracht verkregen. Met andere woorden: de paracommerciële rechtspersoon zal zich moeten houden aan hetgeen in het bestuursreglement is vastgelegd.

Een ontheffing van het bepaalde in artikel 2:34b APV zou dan ook vaak weinig zin hebben als er niet ook ontheffing wordt verleend van het bepaalde in het bestuursreglement. Door de wijze waarop de ontheffingsbevoegdheid in artikel 4 lid 4 Alcoholwet is geredigeerd, mag ik niet alleen ontheffing verlenen van het gestelde in artikel 2:34b APV, maar ook van de regels die op basis van dat artikel zijn gesteld in bijvoorbeeld het bestuursreglement.

3. DOEL EN REIKWIJDTE VAN DEZE BELEIDSREGEL

Artikel 4 Alcoholwet geeft mij als burgemeester de bevoegdheid ontheffing te verlenen van de regels betreffende het verstrekken van alcoholhoudende drank door paracommerciële rechtspersonen. Bij het uitvoeren van die bevoegdheid heb ik een zekere vrijheid. Ik kan een gevraagde ontheffing weigeren of verlenen. Ik moet de door mij genomen beslissing wel goed motiveren. Dat is bepaald in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In principe kan ik in elke ontheffing een aparte motivering opnemen. Ik heb echter de voorkeur voor het opstellen van een beleidsregel waarin ik mijn overwegingen vastleg. Door in een beschikking op een aanvraag voor ontheffing te verwijzen naar de voorliggende beleidsregel is reeds voor een groot deel voldaan aan de motiveringsplicht. Deze beleidsregel geeft dan ook weer in welke gevallen en onder welke mogelijke voorschriften en beperkingen een ontheffing zoals bedoeld in artikel 4 Alcoholwet kan worden verleend.

Voor wat betreft de reikwijdte van deze beleidsregel kan worden opgemerkt, dat de regels zoals verwoord in, en op basis van, artikel 2:34b APV gelden voor alle *“paracommerciële rechtspersonen”*. Het voorliggende beleid heeft betrekking op die rechtspersonen en wel indien en voor zover zij alcoholhoudende drank verstrekken. Van belang daarbij is op te merken, dat het daarbij niet alleen gaat om het verstrekken *“anders dan om niet”*: ook het *“om niet”* (= gratis) verstrekken van alcoholhoudende drank valt onder de werking van artikel 2:34b APV.

Verder is het van belang op te merken, dat deze beleidsregel betrekking heeft op de regels die zijn opgesteld teneinde oneerlijke mededinging te voorkomen voor zover die oneerlijkheid veroorzaakt zou worden door het verstrekken van alcoholhoudende drank. De regels voor de paracommercie (en dus ook deze beleidsregel) hebben geen betrekking op oneerlijke mededinging als gevolg van bijvoorbeeld het kunnen beschikken over goedkope accommodaties voor feestelijke bijeenkomsten.

In die zin hebben de regels zoals opgenomen in artikel 2:34b APV en dus ook de voorliggende beleidsregel een relatief beperkte reikwijdte.

4. RANDVOORWAARDEN

De belangrijkste randvoorwaarden voor het gebruik maken van de ontheffingsbevoegdheid volgen uit de wettelijke bepaling, waarin staat dat het moet gaan om een:

- bijzondere gelegenheid;
- van zeer tijdelijke aard en
- voor een aaneengesloten periode van ten hoogste twaalf dagen.

Een andere randvoorwaarde is, dat rekening moet worden gehouden met het doel waarvoor de regels zijn gesteld, namelijk:

- ter voorkoming van oneerlijke mededinging.

Uit de Memorie van Toelichting bij de Alcoholwet (Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 10) valt bovendien af te leiden, dat bij het opstellen van de regels ten aanzien van paracommercie (en dus ook bij het verlenen van ontheffingen) rekening moet worden gehouden met de maatschappelijke rol die paracommerciële rechtspersonen (zoals verenigingen) vervullen. In de Memorie van Toelichting wordt dat verwoord als: *“De regering gaat er vanuit dat gemeenten (...) de belangrijke maatschappelijke functie van de verschillende paracommerciële instellingen in acht neemt en geen onnodige beperkingen zal opleggen daar waar de mededinging niet in het geding is (...).”*

Ik meen uit deze passage uit de Memorie van Toelichting op te kunnen maken, dat de wetgever heeft geworsteld met het vinden van de balans tussen enerzijds de belangen van de reguliere horeca (die gebaat is bij het voorkomen van oneerlijke mededinging) en anderzijds de belangen van de paracommerciële rechtspersonen (die in staat moeten worden gesteld om fondsen te verwerven ter bekostiging van de uitgaven die ze doen om maatschappelijk waardevolle activiteiten te kunnen ontplooiën).

5. OVERWEGINGEN

Bij mijn overwegingen ten aanzien van het al dan niet verlenen van ontheffingen op grond van artikel 4 Alcoholwet neem ik als uitgangspunt dat het doel van de regels, namelijk het voorkomen van oneerlijke mededinging als gevolg van het verstrekken van alcoholhoudende dranken, voorop moet staan. Van oneerlijke mededinging is naar mijn mening sprake, als de paracommerciële rechtspersoon gebruik maakt van de gunstiger positie die men heeft ten opzichte van de reguliere horeca om door middel van het verstrekken van (relatief goedkope) alcoholhoudende drank klanten weg te trekken van de reguliere horeca.

Zoals in de Memorie van Toelichting bij de Alcoholwet is aangegeven, is die gunstiger positie van paracommerciële rechtspersonen onder andere het gevolg van gunstiger belastingregels, soepelere regels ten aanzien van de bedrijfsvoering en (vaak) de door de gemeente verleende subsidie. Die subsidie wordt verleend ter ondersteuning van de maatschappelijke activiteiten die de betreffende ontvangende partij onderneemt.

Door de wetgever wordt het belang van die ondersteuning onderkend: in de Memorie van Toelichting bij de Alcoholwet staat, dat gemeenten bij het stellen van regels aan paracommerciële rechtspersonen rekening moeten houden met het maatschappelijk belang van de paracommerciële rechtspersonen.

Het verstrekken van alcoholhoudende drank kan een positieve ondersteuning vormen bij activiteiten die als maatschappelijk belangrijk worden beschouwd. Zo kan het gezamenlijk drinken van een biertje na een voetbalwedstrijd van belang worden geacht voor het versterken van de sociale cohesie van een vereniging (en de aanhang daarvan). Met dat belang is rekening gehouden bij het vaststellen van de regels zoals opgenomen in artikel 2:34b APV. Het bepaalde in het eerste lid van dat artikel betekent immers, dat het verstrekken van alcoholhoudende drank tijdens de activiteiten die worden uitgevoerd in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon (bijvoorbeeld de voetbalwedstrijden en -trainingen van een voetbalvereniging) niet wordt beperkt. Er is zelfs bepaald, dat er ruim voor en na die activiteiten geen beperking geldt voor het verstrekken van alcoholhoudende drank.

De beperkingen hebben vooral betrekking op het verstrekken van alcoholhoudende drank tijdens activiteiten en bijeenkomsten die geen directe relatie hebben met de “normale” verenigingsactiviteiten. Tijdens die activiteiten en bijeenkomsten is verstrekking van alcoholhoudende drank alleen mogelijk als er een ontheffing is verleend op grond van artikel 4 Alcoholwet. Ik heb overwogen, dat het redelijk is om aan paracommerciële rechtspersonen enige ruimte te bieden om fondsen te verwerven door het organiseren van activiteiten waarbij het verstrekken van alcoholhoudende drank een ondersteunende (dus niet leidende!) rol speelt. Daarbij ben ik mij er wel van bewust dat het geldt dat de paracommerciële rechtspersoon met de verstrekking van alcoholhoudende drank tijdens dergelijke activiteiten verdient (en ten goede komt aan de bekostiging van de als maatschappelijk waardevol beschouwde activiteiten),

ten koste gaat van de inkomsten van de reguliere horeca. Ik wijs er echter nogmaals op, dat artikel 4 Alcoholwet (en dus ook het voorliggende beleid) niet ten doel heeft om alle concurrentie tegen te gaan, maar uitsluitend is gericht op het tegengaan van oneerlijke concurrentie voor zover die wordt veroorzaakt door het verstrekken van alcoholhoudende drank.

In mijn ontheffingenbeleid moet dan ook de prijsstelling van alcoholhoudende drank een hoofdrol spelen. De prijs van alcoholhoudende drank mag in geen geval worden gebruikt als middel om bijeenkomsten weg te trekken van de reguliere horeca.

Gelet op het voorgaande heb ik in het volgende hoofdstuk regels gesteld die ik zal hanteren bij het beoordelen van aanvragen voor een ontheffing zoals bedoeld in artikel 4 Alcoholwet.

6. REGELS

Artikel 1: Voorwaarden om in aanmerking te komen voor ontheffing

Om in aanmerking te komen voor een ontheffing zoals bedoeld in artikel 4 Alcoholwet moet het gaan om het verstrekken van alcoholhoudende drank tijdens een bijeenkomst of activiteit die voldoet aan alle volgende voorwaarden:

- a. de bijeenkomst of activiteit moet een bijzondere gelegenheid zijn, van zeer tijdelijke aard en voor een aaneengesloten periode van ten hoogste twaalf dagen;
- b. de tijdens de bijeenkomst gehanteerde prijzen mogen niet lager zijn dan 75 % van de referentieprijzen. De referentieprijzen kunnen worden berekend door de gemiddelde prijzen te berekenen van: 1 willekeurig gekozen strandpaviljoen, 1 willekeurig gekozen café en 1 willekeurig gekozen restaurant, allen gevestigd in Noordwijk;
- c. de keuze van de locatie mag niet zijn gebaseerd op de (lage) prijzen voor alcoholhoudende drank, hetgeen door de aanvrager moet worden aangetoond door in de aanvraag een goede motivatie te geven voor de locatiekeuze;
- d. het verstrekken van alcoholhoudende drank tijdens de activiteit of bijeenkomst moet ondersteunend zijn en mag geen op zich zelf staand doel zijn;
- e. het moet gaan om een activiteit of bijeenkomst waarbij de opbrengst van de verkoop van alcoholhoudende drank aantoonbaar ten goede komt aan het uitvoeren van activiteiten die van maatschappelijk belang zijn;
- f. de alcoholhoudende drank moet worden verstrekt door en onder verantwoordelijkheid van een houder van een Alcoholwetvergunning (artikel 3 of artikel 35 Alcoholwet);
- g. per paracommerciële rechtspersoon wordt **maximaal 4 keer per jaar** ontheffing verleend voor het verstrekken van alcoholhoudende drank ter ondersteuning van een door de vereniging georganiseerd evenement waarbij bezoekers van buiten de vereniging worden toegelaten;
- h. per paracommerciële rechtspersoon wordt **maximaal 6 keer per jaar** ontheffing verleend voor het verstrekken van alcoholhoudende drank ter ondersteuning van een vergadering van maximaal 15 personen die geen lid zijn van de vereniging/stichting.

Artikel 2: Voorschriften en beperkingen

Aan ontheffingen zoals bedoeld in artikel 4 Alcoholwet kunnen beperkingen en voorschriften worden verboden indien en voor zover dat nodig is om oneerlijke mededinging als gevolg van de verstrekking van alcoholhoudende drank te voorkomen dan wel te beperken.

Artikel 3: Hardheidsclausule

1. In een bijzondere situatie kan, in een concreet geval, gemotiveerd van deze beleidsregel worden afgeweken.
2. In die gevallen waarin deze beleidsregel niet voorziet, besluit de burgemeester zoals het de burgemeester geraden voorkomt.

Artikel 4: Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel artikel 4 Alcoholwet: drankverstrekking door paracommerciële rechtspersonen Noordwijk 2022.

Artikel 5: Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na die waarop deze is bekendgemaakt.

Noordwijk, 2 november 2022

De burgemeester van Noordwijk,

mw. W.J.A. Verkleij