

Alcohol- en horecasanctiebeleid gemeente Maashorst

Het College van burgemeester en wethouders;

overwegende dat ;

- er in 2013 door de Brabantse werkgroep Drank- en Horecawet, een multidisciplinaire werkgroep die activiteiten en producten ontwikkelt om de Brabantse gemeenten te ondersteunen bij implementatie van onder meer de alcoholwet, beleid is opgesteld dat de aanpak beschrijft van overtredingen bij alcoholverstrekkers;
- de Brabantse werkgroep dit beleid destijds heeft aanbevolen aan alle gemeenten in Noord-Brabant, zodat er op provinciaal niveau een uniforme aanpak van overtredingen bij alcoholverstrekkers ontstaat;
- een uniforme aanpak verschillende voordelen met zich meebrengt:
 - o het draagt bij aan het tot stand brengen van een provinciaal level playing field voor alcoholverstrekkers;
 - o het verschaft duidelijkheid over wat de bovenlokale handhavingpartners (politie en openbaar ministerie) van de gemeenten in Noord-Brabant mogen verwachten;
 - o het verschaft duidelijkheid over wat de alcoholverstrekkers (en hun belangenbehartigers) van de gemeenten in Noord-Brabant mogen verwachten;
 - o het draagt bij aan het voorkomen van een 'waterbedeffect' waarbij alcoholverstrekkers die zich niet aan de regels wensen te houden zich verplaatsen naar een andere gemeente (binnen de regio), omdat overtredingen daar niet of minder streng worden gesanctioneerd, en
 - o het draagt bij aan een betere handhaving en het terugdringen van zogenaamd 'free rider' gedrag.

b e s l u i t

vast te stellen het

Alcohol- en horecasanctiebeleid gemeente Maashorst

Kader en handreiking

De in dit beleid genoemde sancties vormen een handreiking, een hulpmiddel bij het bepalen van de aanpak, de sanctiehoogte en de termijnen. Het helpt de gemeente Maashorst bij het succesvol sanctioneren, waarbij het mogelijk blijft om in individuele gevallen af te wijken. Zo kan het bevoegde gezag, afhankelijk van de specifieke situatie en objectieve gegevens, in bijzondere omstandigheden afwijken van de zwaarte van sancties, de hoogte van dwangsommen en de duur van de termijnen. Belangrijk hierbij is om in het besluit gemotiveerd aan te geven waarom er van dit beleid wordt afgeweken.

Inleiding

Uitgangspunten handhavend optreden

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

Daarnaast worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Dit beleid is bedoeld om overtredingen op te heffen en herhaling te voorkomen. Het is ook bedoeld om risicovolle situaties op te heffen.
- Bij het beoordelen van een overtreding en het bepalen van de juiste sancties wordt rekening gehouden met:
 - o De mogelijke gevolgen van die overtreding,
 - o De omstandigheden waaronder die overtreding is begaan;
 - o De houding en het gedrag van de overtreder;
 - o De voorgeschiedenis, en

- o Het subsidiariteit- en proportionaliteitsbeginsel. Dit wil zeggen dat de sanctie moet worden toegepast die het minst ingrijpend is en het beste past om het gestelde doel te bereiken. Dit betekent dat bij een overtreding niet standaard één bepaalde interventie mogelijk is. De toezichthouder moet in elke specifieke situatie bepalen welke sanctie het beste is. Daarbij wordt corrigerend opgetreden en eventueel ook sanctionerend.

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

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

Sanctiemaatregelen

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

- Opleggen van een last onder bestuursdwang, waarbij door feitelijk handelen de overtreding door of namens gemeente ongedaan wordt gemaakt (artikel 125 van de Gemeentewet en afd. 5.3 van de Awb). Hieronder valt ook het sluiten en verzegelen van gebouwen en terreinen. De kosten van het toepassen van bestuursdwang kunnen worden verhaald op de overtreder;
- Opleggen van een last onder dwangsom, waarbij onder dreiging van het invorderen van een geldbedrag de overtreding ongedaan moet worden gemaakt en/of voortdurend en herhaling moet worden voorkomen; de last kan ook preventief worden opgelegd (afd. 5.4 van de Awb);
- Ontzeggen van de toegang tot een ruimte indien in strijd met de Alcoholwet alcoholhoudende drank wordt verstrekt (artikel 36 van de Alcoholwet);
- Intrekken van de vergunning ingevolge de APV en/of de Alcoholwet;
- Opleggen van een bestuurlijke boete (artikel 44a Alcoholwet);
- Schorsen van de Drank- en Horecaverunning (artikel 32 Alcoholwet);

Let er wel op dat niet alle genoemde sancties gelijktijdig mogen worden toegepast. Hiervoor dient naar de wettelijke mogelijke samenloop van sancties gekeken te worden (o.a. Algemene wet bestuursrecht en Alcoholwet). Het toepassen van maatregelen ter handhaving van de openbare orde valt onder de Gemeentewet.

Sanctiestrategie

In het kader van de professionalisering van de handhaving is elke gemeente aan te bevelen om een sanctiestrategie vast te stellen. De strategie deelt overtredingen grofweg op in drie categorieën, met elk hun eigen aanpak. De categorieën zijn, van zwaar naar licht:

- Categorie 0 (spoedeisend): bij categorie 0-overtredingen gaat het om urgente, ernstige zaken die direct dienen te worden beëindigd. Er is sprake van acuut gevaar voor natuur en milieu en/of de volksgezondheid is in gevaar en/of de veiligheid is in het geding. Er is snelheid vereist om tot beëindiging van de overtreding te komen.
- Categorie 1: Categorie 1-overtredingen zijn ernstige overtredingen maar er is geen sprake van een acute (gevaar)situatie. Een overtreding kan ook als categorie 1 worden aangemerkt als er verzwarende omstandigheden met betrekking tot de overtreder aan de orde zijn.
- Categorie 2: Categorie 2-overtredingen zijn de overige overtredingen. Deze overtredingen zijn van minder belangrijke aard, bijvoorbeeld administratieve vereisten, signaleringen en gedragingen.

Overtreding	Acties
Categorie 0	Direct toepassen bestuursdwang <ul style="list-style-type: none"> - Geen begunstigingstermijn - Afschrift aan politie
Categorie 1	Bestuurlijke waarschuwing <ul style="list-style-type: none"> - Voornemen met hersteltermijn bekend maken Categorie 1 - Termijn zienswijze bekend maken - Afschrift aan Politie Indien niet tijdig hersteld: <ul style="list-style-type: none"> - Sanctiebeschikking (opleggen last onder dwangsom / bestuursdwang) en afschrift aan Politie Indien niet tijdig hersteld: <ul style="list-style-type: none"> - Verbeuren en innen dwangsom / uitvoering bestuursdwang
Categorie 2	Brief met hersteltermijn Indien niet tijdig hersteld:

- Bestuurlijke waarschuwing
- Voornemen met hersteltermijn bekend maken
- Termijn zienswijze bekend maken
- Afschrift aan Politie

Indien niet tijdig hersteld:

- Sanctiebeschikking (opleggen last onder dwangsom / bestuursdwang) en afschrift aan Politie

Indien niet tijdig hersteld:

- Verbeuren en innen dwangsom / uitvoering bestuursdwang

Als toevoeging op de bovenstaande strategie wordt vermeld dat hiernaast ook het instrument 'bestuurlijke boete' ingezet kan worden in veel gevallen. Ook is het wenselijk om een afschrift naar politie te sturen, naast de afschriften die hierboven opgenomen zijn.

Spoedeisende bestuursdwang

Spoedeisende bestuursdwang in de vorm van sluiting van een horecabedrijf (door de burgemeester) kan bijvoorbeeld geschieden wanneer:

- Daar door misdrijf verkregen voorwerpen zijn verworven, voorhanden zijn of worden overgedragen dan wel zijn bewaard of verborgen;
- Daar wapens als bedoeld in artikel 2 van de Wet wapens en munitie aanwezig zijn waarvoor geen ontheffing, vergunning dan wel verlof is verleend;
- Zich daar andere feiten of omstandigheden hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het geopend blijven van die ruimte ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde;
- Daar is gehandeld in strijd met het bepaalde in de Opiumwet.

Uitvoeringsstrategie

Als uitgangspunt geldt: "Wie A zegt, moet ook B zeggen"! Zodoende zal een eenmaal opgestart handhavingstraject ook moeten worden afgerond. Het handhavend optreden door gemeente, politie en het Openbaar Ministerie (OM) moet immers effectief en geloofwaardig zijn. Anders wordt het sanctiebeleid een papieren tijger en zal het naleefgedrag afnemen.

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

De opgelegde bestuurs- en strafrechtelijke maatregelen dienen daadwerkelijk ten uitvoer te worden gelegd. Dit betekent het daadwerkelijk invorderen van de verbeurde dwangsommen en het effectueren van de bestuursdwang. Indien er proces-verbaal is opgemaakt, dient dit bij voorkeur te leiden tot een strafrechtelijke vervolging. Voor het daarnaast toepassen van bestuursrechtelijke sancties dient naar de wettelijke mogelijke samenloop van sancties gekeken te worden (o.a. Algemene wet bestuursrecht en Alcoholwet).

Bepalen zwaarte sancties

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

Voor het bepalen van de dwangsom kunnen bijvoorbeeld de kosten voor het ongedaan maken van de overtreding(en) als uitgangspunt worden genomen. De daardoor verkregen hoogte van de dwangsom mag in het kader van de beoogde werking worden verhoogd met een "toeslag", bijvoorbeeld van 25%. Dit is volgens jurisprudentie toegestaan. De dwangsom mag immers niet worden gezien als een afkoop-som. Om die reden en om de beoogde werking van de dwangsomoplegging veilig te stellen, mag de dwangsom hoger zijn dan het bedrag voor het ongedaan maken van de overtreding.

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

Ook bij het inzetten van een last onder bestuursdwang dient de zwaarte van de dwangmaatregel in proportie te staan tot de aard, de gevaarstelling en de urgentie van de overtreding. Als de maatregel is gericht op een tijdelijke sluiting van een bedrijf, dan dient zowel de sluiting zelf, als de duur van de sluiting in een redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van de overtreding.

Zoals eerder gesteld, kan er in specifieke situaties worden afgeweken van de in deze beleidsnota voorgestelde sancties en termijnen. Hierbij is artikel 4:84 Awb van belang. Het bestuursorgaan handelt namelijk overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleids-

regel te dienen doelen. Geadviseerd wordt wel om de motivatie voor het afwijken in het besluit op te nemen. Enerzijds doet dit recht aan de transparantie van de handhaving en anderzijds wordt daarmee een motiveringsgebrek voorkomen in bezwaar- en beroepzaken.

Uitwisseling informatie/gegevens

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

Dwangsom

- Bij het sanctiemiddel 'dwangsom' zijn de hoogtes van de dwangsommen vermeld die opgelegd kunnen worden. Bij deze bedragen is de hoogte van de bestuurlijke boete als uitgangspunt genomen.
- Het maximum van de dwangsom is gesteld op 3 x de opgelegde dwangsom.
- Bij veel overtredingen is uitgegaan van een dwangsom per m². Het aantal m²'s wordt berekend aan de hand van de oppervlakte van de lokaliteiten in het horeca- dan wel slijtersbedrijf dan wel de verkoopruimte van een andersoortig bedrijf (bijvoorbeeld supermarkt). Het terras behoort ook tot het horecabedrijf.

Concreet zicht op legalisatie

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

- het geldende bestemmingsplan de te legaliseren activiteiten toestaat op dat perceel;
- er geen (andere) wettelijke belemmeringen (o.a. antecedenten; sociale hygiëne) bestaan;
- er geen aanleiding is om aan te nemen dat er sprake zal zijn van verstoringen van de openbare orde en veiligheid waardoor gevaarlijke situaties kunnen ontstaan als de exploitatie doorgaat;
- er geen sprake is van een onderneming op een nieuwe locatie;
- er naar het oordeel van het bevoegd bestuursorgaan concreet geen aanleiding is te veronderstellen dat niet handhavend optreden leidt tot een ongewenste precedentwerking of schadeclaims;
- de ondernemer kan aantonen dat hij juridisch en feitelijk over de onderneming kan beschikken;
- er sprake is van een ongewijzigde voortzetting van de aard van de exploitatie;
- voor het over te nemen bedrijf een rechtsgeldige Alcoholvergunning is verleend;
- een ontvankelijke vergunningaanvraag - voor zover nog niet ingediend - binnen de gestelde termijn van 14 dagen wordt ingediend en een in deze aanvraag opgenomen leidinggevende tijdens de openingsuren van het bedrijf steeds aanwezig is;
- de onderneming staat ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel, en er geen BIBOB-tip van het Openbaar Ministerie is ontvangen.

Uden, 5 december 2023

Burgemeester en wethouders van gemeente Maashorst,

*de secretaris,
J.A.G.M. van Aaken*

*de burgemeester,
M.J.D. Donders-de Leest (wnd.)*