



Gemeente Utrecht

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Sub a en b.

Het gaat hier om een vrij ruime omschrijving van het begrip horecabedrijf. Als horecabedrijf worden tevens aangemerkt een bar, automatiek, ijssalon, bistro, crêperie, croissanterie, zalenexploitatie, ontmoetingscentrum, sociëteit, etc. Ook afhaalzaken vallen onder het begrip. Zolang er in een hotel uitsluitend logies worden verstrekt valt een hotel niet onder de definitie van een horecabedrijf. In dat geval hoeft er geen leidinggevende aanwezig te zijn. Zodra er ook dranken worden verstrekt en of spijzen voor directe consumptie worden bereid of verstrekt moet er dus wel een leidinggevende aanwezig zijn en valt men onder de definitie van een horecabedrijf.

Voor alle duidelijkheid wordt vermeld dat zeker niet beoogd is om inrichtingen voor straathandel als bedoeld in afdeling 5.3 van de APV alsmede inrichtingen voor standplaatsen als bedoeld in de Standplaatsenverordening en de Marktverordening onder dit begrip te brengen.

Coffeeshops

Coffeeshops worden gereguleerd door middel van het Utrechtse softdrugsbeleid. Op grond van het geldende softdrugsbeleid worden coffeeshops alleen gedoogd, indien zij aan een aantal criteria voldoen. Zo mag een coffeeshop zich alleen vestigen in een alcoholvrij horecabedrijf. Voor de exploitatie van een alcoholvrij horecabedrijf is een exploitatievergunning vereist ingevolge de onderhavige Horecaverordening. Aldus vallen coffeeshops in verband met de verstrekking van alcoholvrije drank onder de werking van de Horecaverordening. Let wel, de vergunningplicht heeft geen betrekking op de verkoop van softdrugs. Gelet op jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak is er geen reden om aan te nemen, dat dit beleid in strijd is met artikel 13b van de Opiumwet, zodat de toepassing van dit beleid kan worden voortgezet.

Afbakening horecabedrijf

De bepalingen uit deze verordening hebben betrekking op de ruimten die tot het horecabedrijf gerekend kunnen worden. Tot het horecabedrijf worden gerekend, de ruimten waar de eigenlijke horeca-activiteiten of werkzaamheden worden uitgeoefend. Zo behoort boven het bedrijf gelegen woonruimte in principe niet tot het horecabedrijf. Een terras behoort op grond van de begripsomschrijving tot het horecabedrijf.

Sub c.

De exploitatievergunning wordt verleend aan de houder. Het moge duidelijk zijn dat hiermee de ondernemer wordt bedoeld. Hieruit vloeit dus voort dat de houder dus altijd moet ingeschreven zijn in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel. Dit geldt ook voor stichtingen en verenigingen. Een onbeperkt gevolmachtigde kan eveneens als houder worden aangemerkt. Een beperkt gevolmachtigde wordt niet als houder beschouwd. Het kan voorkomen dat meerdere personen als houder aangemerkt moeten worden. Dit zou zich kunnen voordoen bij een vennootschap onder firma (VOF). Voor alle duidelijkheid wordt er op gewezen dat een VOF geen rechtspersoon is. De houder is in beginsel altijd verantwoordelijk voor de gang van zaken in en om het horecabedrijf.

Sub d.

De omschrijving van het begrip "leidinggevende" sluit zoveel mogelijk aan bij die van het begrip "leidinggevende" in artikel 1 van de Drank- en Horecawet. Het algemene begrip leidinggevende omvat de ondernemer, de beheerder en de bedrijfsleider. De ondernemer is beschreven onder a, de bedrijfsleider en beheerder onder b. Met het aanmerken van de ondernemer als leidinggevende staat buiten twijfel dat deze verantwoordelijk is voor de gang van zaken. Voor alle leidinggevendenden gelden de eisen van artikel 7. Bij een besloten vennootschap zullen alle bestuurders aan de eisen moeten voldoen, aangezien bij hen de algemene leiding van de onderneming berust. In geval de besloten vennootschap een onderdeel is van een holdingstructuur gelden de gestelde eisen op het niveau van de werkmaatschappij, dus niet voor de bestuurders van de "holding". Bij een vennootschap onder firma gelden de eisen voor alle vennoten.

Sub e.

Naast de leidinggevendenden van het horecabedrijf zijn er categorieën van personen die worden uitgezonderd van het begrip bezoekers. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat het wonen door sluitingstijden of bijvoorbeeld een opgelegde sluiting wordt ingeperkt. Voor het geval de houder boven het bedrijf woont of via het bedrijf de toegang tot de woning verkregen dient te worden, moet dit mogelijk blijven voor hem en zijn gezinsleden. Uiteraard geldt dit ook voor andere bewoners, zoals in de inrichting werkzame personeelsleden, personen die onderhoud of herstelwerkzaamheden moeten verrichten, politiepersoneel, toezichthouders en andere ambtenaren in functie, aan artsen e.d.

Sub f.

Bij het begrip paracommerciële instelling is aansluiting gezocht bij de begripsbepaling uit de Drank- en horecawet. Uit de begripsbepaling vloeit voort dat het een paracommerciële instelling een vereniging of stichting betreft met een



kantine, clubhuis of sociëteit, waar alcoholhoudende drank wordt geschonken. In de praktijk gaat het vooral om sportverenigingen, club- en buurthuizen, sociaal-culturele instellingen, kerkgenootschappen en studentenverenigingen. De opsomming in de Drank- en horecawet en deze Horecaverordening is limitatief. Dit betekent dat verenigingen en stichtingen die niet vallen onder de begripsbepaling niet worden aangemerkt als paracommerciële instelling. Ook komt het soms voor dat een commerciële uitbater de kantine van de vereniging exploiteert, waarvoor een 'gewone' commerciële horecaverunning is verleend. In dat geval is er dus ook geen sprake van een paracommerciële instelling en zijn de beperkende regels voor paracommerciële instellingen dus niet van toepassing.

Hoofdstuk 2 Bepalingen voor horecabedrijven

Paragraaf 1 De Exploitatievergunning

Artikel 2 Vergunningplicht

Eerste lid

Het eerste lid introduceert de vergunningplicht. In het algemene deel van de toelichting is al aangegeven wat de achtergrond van de exploitatievergunning is. De vergunningplicht is in het leven geroepen in het belang van openbare orde, veiligheid, gezondheid en het woon- en leefklimaat en maakt een preventieve toetsing ter bescherming van deze belangen mogelijk.

Tweede lid

Dit verbod is opgenomen omdat bij wijziging van de aard van het horecabedrijf opnieuw een toetsing aan de verordening noodzakelijk is. Bij een dergelijke wijziging kan onder andere sprake zijn van het niet meer in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan of leefmilieuverordening. Ook in het kader van de bescherming van de belangen met het oog waarop de vergunningplicht in het leven is geroepen is een nieuwe preventieve toetsing noodzakelijk. Indien een houder de aard van zijn horecabedrijf wenst te wijzigen dient hij hiertoe dan ook een nieuwe aanvraag om vergunning in te dienen. Een nieuwe exploitatievergunning moet zijn aangevraagd en verleend alvorens de aard van het horecabedrijf wordt gewijzigd.

Derde lid

Deze bepaling is in het leven geroepen om de mogelijkheid te scheppen de vergunningplicht *niet* van toepassing te laten zijn op bepaalde soorten horecabedrijven. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan horecabedrijven die weliswaar onder de omschrijving van het begrip horecabedrijf als bedoeld in deze verordening vallen, maar waarbij de invloed op de omgeving zeer beperkt is. Gedacht kan o.a. worden aan vergaderaccommodatie en logiesgedeelte van een hotel.

Vierde en vijfde lid

Uiteraard spreekt het voor zich dat niet vergunningplichtige horecabedrijven de belangen met het oog waarop de vergunningplicht in het leven is geroepen niet op ontoelaatbare wijze mogen aantasten. Indien nodig met het oog op de naleving van de in dit lid opgenomen norm, kan bestuursdwang worden aangezegd of een dwangsom worden opgelegd.

Overigens is in het besluit om bepaalde categorieën horecabedrijven van de vergunningplicht uit te zonderen de voorwaarde opgenomen dat deze bedrijven zich wel aan de bepalingen uit de Horecaverordening dienen te houden. Gebeurt dit niet, dan kan handhavend worden opgetreden wegens handelen in strijd met het bepaalde in de Horecaverordening. In het handhavingsbesluit kunnen voorschriften en beperkingen worden opgenomen (zoals bijv. het opnemen van een sluitingstijd). Op deze manier wordt gewaarborgd dat er geen ontoelaatbare inbreuk wordt gemaakt op het woon- en leefklimaat.

Artikel 3 Voorschriften en beperkingen

In dit artikel is uit oogpunt van duidelijkheid en ter uitsluiting van elke twijfel de bevoegdheid om voorschriften en beperkingen aan een vergunning te verbinden, uitdrukkelijk vastgelegd. Voorschriften of beperkingen mogen alleen aan de vergunning verbonden worden of in een zelfstandig besluit opgelegd worden indien deze strekken ter bescherming van de belangen die beoogd worden in de Horecaverordening.

Niet-nakoming van voorschriften of beperkingen die aan een vergunning verbonden zijn of in een zelfstandig besluit zijn opgelegd, kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning dan wel voor verdere toepassing van administratieve sancties (bijvoorbeeld het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom). In artikel 10, tweede lid, onder a, is deze intrekkingbevoegdheid vastgelegd.

Tweede lid

In dit lid wordt met veiligheid vooral bedoeld op de verkeers- en brandveiligheid.

Artikel 4 Tenaamstelling

Op basis van dit artikel is de vergunning persoonsgebonden. De term persoonsgebonden kan duiden op de natuurlijke persoon, maar ook op een rechtspersoon. De vergunning wordt immers verleend en op naam gezet van de houder en uit de definitie van artikel 1 onder d volgt dat de houder een natuurlijke persoon of een rechtspersoon kan zijn. Dat de vergunning persoonsgebonden is, is niet zonder reden. De houder speelt een belangrijke rol in de wijze van exploitatie en bedrijfsvoering en dus ook in de wijze waarop deze exploitatie de openbare orde, veiligheid, gezondheid, zedelijkheid of het woon- en leefklimaat beïnvloedt. Omdat de vergunning persoonsgebonden is, is deze niet overdraagbaar.

Artikel 5 Vervallen exploitatievergunning

Sub a.

Dit hangt samen met de bepaling dat een exploitatievergunning niet overdraagbaar is en voorkomt dat bijvoorbeeld bij overdracht van een horecabedrijf zonder dat hiervoor vergunning is verleend een zware intrekkingprocedure moet worden gevolgd. Het feit dat de exploitatie is beëindigd of overgedragen kan onder andere blijken uit informatie van omwonenden, uit gegevens van de Kamer van Koophandel, of het feit dat de op de vergunning vermelde leidinggevend niet aanwezig zijn. De exploitatievergunning wordt geacht te zijn vervallen bij een gedeeltelijke overdracht van het horecabedrijf indien zich een wijziging heeft voorgedaan van één of meer ondernemers/ vennoten van een Vennootschap Onder Firma (VOF). De ondernemingsvorm VOF geldt als een natuurlijk persoon. Indien een VOF bestaande uit twee natuurlijke personen van samenstelling verandert, zijn de nieuwe personen niet rechthebbende van de verleende vergunning.

Sub b. en c.

Bij beide onderdelen is aangesloten bij de Drank - en Horecawet. Met deze onderdelen wordt de geldigheid van vergunningen waarvan geen gebruik wordt gemaakt beperkt. Onderdeel b. ziet op vergunningen waarvan na de verlening in het geheel geen gebruik is gemaakt. Onderdeel c. ziet op vergunningen waarvan na verlening wel gebruik is gemaakt, maar dit gebruik op enig moment wordt gestaakt.

Artikel 6 Aanvraag

Algemeen

Om een aanvraag om vergunning te kunnen beoordelen is het van belang dat de aanvrager de nodige gegevens en bescheiden verschaft. Zie hiertoe ook de artikelen 4:2 tot en met 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht. Met het oog hierop is in dit artikel bepaald dat de aanvrager gebruik dient te maken van een aanvraagformulier. Indien niet of niet volledig wordt voldaan aan het bepaalde in dit artikel kan de burgemeester, nadat de aanvrager in de gelegenheid is gesteld de omissie te verhelpen, besluiten de aanvraag buiten behandeling te laten op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

Derde lid

Ten opzichte van de Horecaverordening 2004 is al in de Horecaverordening 2013 een groot aantal gegevens komen te vervallen. Deze deregulering is doorgezet in deze verordening. Dit draagt bij aan de administratieve lastenverlichting van de ondernemers. Achtereenvolgens gaat het om de volgende gegevens:

1. Afschrift van de Gemeentelijke Basisadministratie

Omdat (een deel van) de medewerkers van de gemeente toegang heeft tot zowel het lokale als het landelijke register van Gemeentelijke Basisadministratie(s) is de noodzaak vervallen om voor elke leidinggevende een afschrift te vragen.

2. Verklaring omtrent Gedrag (VOG) Gemeente Utrecht

De verklaring omtrent gedrag is als indieningvereiste geschrapt. De VOG wordt landelijk uitgegeven en is gebaseerd op gegevens van het Centraal Justitieel Documentatieregister en/of het politieregister. Ook mogen leidinggevend niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. Het onderzoek dat hieraan ten grondslag ligt, wordt lokaal uitgevoerd en bevat meer gegevens dan bij een VOG. Hierdoor heeft de VOG aan waarde verloren. In praktijk werd derhalve al niet meer om de VOG gevraagd. Met het schrappen van dit lid wordt de regelgeving in overeenstemming met de praktijk gebracht.

3. Kopie inschrijving handelsregister Kamer van Koophandel

Ook hiervoor geldt dat de medewerkers van de gemeente zelf het handelsregister kunnen raadplegen, zodat de noodzaak voor het opvragen van een kopie is komen te vervallen.

4. Verklaring omtrent bestemming en gebruik.

Opgenomen was dat voorafgaand aan de vergunningverlening duidelijk moet zijn dat er geen strijd is met het bestemmingsplan op de locatie van (het beoogde) bedrijfspand. Hiervoor leverde de aanvrager de verklaring omtrent bestemming en gebruik in. Echter zowel de verklaring als het bestemmingsplan wordt gemaakt door de gemeente. Daarom vragen de medewerkers in praktijk niet meer om deze verklaringen. De medewerkers kunnen immers zelf inzien of het beoogde gebruik aan de bestemming voldoet. Het is derhalve niet noodzakelijk dat de vergunningaanvrager deze gegevens aanlevert.

Sub a

Het is voldoende om het Burger Service Nummer op te geven. Aan de hand hiervan kan de identiteit van de leidinggevende worden vastgesteld. Een kopie van een legitimatiebewijs is hiermee overbodig geworden.



Gemeente Utrecht

Sub b.

Bij het aanvragen van een exploitatievergunning voor een horecabedrijf dient een situatietekening van het te exploiteren horecabedrijf en eventueel bij het horecabedrijf aanwezige terras te worden ingediend, waarin alle op het terras te plaatsen voorwerpen (aantallen en soorten tafels en stoelen, parasols en afscheidingen), de voorgestelde wijze van markering en de daarop voorkomende reclame-uitingen moeten worden opgenomen. Bij de totale exploitatieaanvraag worden ook welstandsaspecten afgewogen.

Vierde lid

Indien de burgemeester zulks voor de beoordeling van de aanvraag nodig acht kan hij de overlegging van aanvullende bescheiden en gegevens verzoeken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een arbeidsovereenkomst als het gaat om leidinggevenden, een document waaruit blijkt dat de houder gerechtigd is over de ruimte te beschikken waarin het horecabedrijf is of wordt gevestigd, jaarstukken, accountantsverklaring, verklaring Belastingdienst, verklaring UWV, informatie uit kadaster, afrekeningen van nutsbedrijven, contracten speelautomaten etc. Extra informatie kan gevraagd worden ter verduidelijking maar bijvoorbeeld ook om te achterhalen of de Wet Bibob ingezet moet worden.

Zesde lid

Een uitzondering wordt gemaakt voor alcoholverstrekkende horecabedrijven waarvoor een vergunning is verleend op grond van de Drank- en Horecawet. Immers in het kader van deze wet dienen deze gegevens al te worden overgelegd. Zie ook de toelichting bij artikel 7, derde lid.

Artikel 7 Eisen

Eerste lid

In dit lid is een aantal vereisten opgenomen waaraan leidinggevenden dienen te voldoen. Deze eisen zijn opgenomen omdat de persoon van de leidinggevende van belang is voor de wijze van exploitatie van het horecabedrijf. Zo zal een leidinggevende het personeel en de bezoekers moeten kunnen aanspreken op hun gedrag. Hierbij zal het eigen gedrag van de leidinggevende een grote rol spelen.

Sub b.

Een leidinggevende mag niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. Gedragingen die in ieder geval worden meegenomen in de beoordeling van het levensgedrag zijn : betrokkenheid bij geweldsdelicten, witwaspraktijken, gebruik en/of handel in drugs, rijden onder invloed, discriminatie, eerdere weigering van een vergunning vanwege levensgedrag en dergelijke. In beginsel zullen gedragingen en veroordelingen die in een periode van vijf jaar voorafgaand aan het besluit hebben plaatsgevonden, worden meegenomen in de beoordeling omtrent het levensgedrag. Dit om te voorkomen dat iemand levenslang wordt achtervolgd door in het verleden gemaakte fouten. Indien er wel gedraging(en) en/of veroordeling(en) in de vijf jaar voorafgaand aan het besluit hebben plaatsgevonden, die leiden tot een beoordeling van het levensgedrag, kunnen gedragingen en/of veroordelingen langer dan vijf jaar voorafgaand aan het besluit in de beoordeling worden betrokken. De burgemeester weigert de aanvraag voor een vergunning indien gedraging(en) en/of veroordeling(en) getuigen dat de leidinggevende van slecht levensgedrag is. Met de eis ten aanzien van levensgedrag wordt aansluiting gezocht bij de bestaande jurisprudentie en het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet, beiden gebaseerd op de Drank- en Horecawet

Sub c.

Met de leeftijdseis van 21 jaar wordt aangesloten bij de Drank- en Horecawet. De leeftijd van 21 jaar biedt in het algemeen een betere waarborg voor een goede bedrijfsvoering met het oog op de orde in het bedrijf als ook de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Van een persoon die deze leeftijd heeft bereikt, mag een zekere mate aan levenservaring, verantwoordelijkheidsgevoel en overwicht verwacht worden.

Tweede lid

Deze eis geeft duidelijkheid, met name ook voor vergunningsvrije bedrijven. De eis volgt ook uit het besluit eisen zedelijk gedrag en is tevens opgenomen in de eisen 'levensgedrag seksinrichtingen'.

Artikel 8 Beslistermijn

Eerste lid

De termijn is gesteld op acht weken. Het hanteren van deze termijn betekent overigens niet dat afhandeling van vergunningaanvragen acht weken in beslag neemt. Veelal zal de afhandeling sneller plaatsvinden. De beslistermijn begint te lopen op de dag na die waarop de aanvraag is ontvangen. Deze termijn wordt opgeschort indien de aanvrager wordt verzocht zijn aanvraag aan te vullen (artikel 4:15 Algemene wet bestuursrecht).

Tweede lid

Verlenging is een besluit.

Derde lid

Opname van deze bepaling is noodzakelijk in verband met de weigeringsmogelijkheid van artikel 9, eerste lid, onder c. In het algemeen zal de termijn van het eerste lid worden gehaald.

Vierde lid

Gelet op de aard van de vergunning en de effecten die een horecabedrijf op het woon- en leefklimaat en de openbare orde kunnen hebben, is toepassen van de *lex silencio positivo* niet wenselijk.

Vijfde lid

Dit betreft de mogelijkheid van een aanvrager een dwangsom van het bestuursorgaan te eisen indien dit bestuursorgaan niet tijdig op zijn aanvraag beslist.

Artikel 9 Weigeringsgronden

Algemeen

De weigeringsgronden zijn aangescherpt en uitgebreid. Daarnaast zijn de weigerings- en intrekkinggronden op elkaar afgestemd. Toegevoegd is de mogelijkheid de vergunning te weigeren of in te trekken indien voor het horecabedrijf eveneens een Drank- en Horecawetvergunning is vereist en deze is ingetrokken of geweigerd. Voor veel horecabedrijven zijn beide vergunningen vereist en kan het horecabedrijf niet geëxploiteerd worden indien één van beide ontbreekt, geweigerd of ingetrokken is. Daarnaast is de mogelijkheid gecreëerd om bij intrekking van de vergunning te bepalen dat een nieuwe vergunning gedurende maximaal vijf jaar niet zal worden verleend (derde lid). De intrekking moet dan wel gebaseerd zijn op vrees voor gevaar voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid. Met deze bepaling kan "de loop" naar een bepaald horecabedrijf er uit gehaald worden. Voor deze mogelijkheden is aansluiting gezocht bij de Drank- en Horecawet.

Eerste lid

Sub a.

In de praktijk komt het regelmatig voor, dat bij de beoordeling van een vergunningaanvraag noch de openbare orde, noch het woon- en leefklimaat zich tegen verlening verzetten, terwijl het geldende bestemmingsplan (of daarmee gelijk te stellen regelingen zoals de beheerverordening of de Verordening Voorschriften bebouwde kom) vestiging van een horecabedrijf ter plaatse niet toelaat. Het is dan moeilijk uit te leggen dat de exploitatievergunning moet worden verleend, maar dat daarvan geen gebruik gemaakt kan worden. Om deze reden is 'strijdigheid met een planologische regel' als imperatieve weigeringsgrond opgenomen.

Wil nieuwe horeca zich vestigen of bestaande horeca uitbreiden en is dat in strijd met het bestemmingsplan, dan wordt beoordeeld of deze plannen vallen binnen het beleidskader horeca. Het Ontwikkelingskader Horeca Utrecht (OHU) dient als kader voor de toetsing en sturing van horecaontwikkelingen bij verzoeken om vergunning om af te wijken van het bestemmingsplan of bij wijzigingen van bestemmingsplannen. In het OHU zijn verschillende gebieden aangewezen waar uitbreiding van horeca mogelijk is. Is uitbreiding van horeca mogelijk, dan kan ontheffing van het bestemmingsplan in beginsel worden verleend. Het betreft hier een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. Het college besluit na een belangenafweging of zij gebruik maakt van haar bevoegdheid om ontheffing van het bestemmingsplan te verlenen.

Ten aanzien van een aanvraag om een terras bepaalt het OHU dat, waar horeca is toegestaan, in principe een terras is toegestaan, zolang het past in het Terrassenreglement en voldoet aan reguliere wet- en regelgeving.

Sub b.

Zie de toelichting bij artikel 7.

Sub c.

Zie de algemene toelichting bij dit artikel.

Sub d. Bij een weigering op deze gronden dient de burgemeester aan te tonen of aannemelijk te maken, dat de aanwezigheid dan wel de exploitatie van het betrokken horecabedrijf het woon- en leefklimaat of de openbare orde en veiligheid op ontoelaatbare wijze nadelig beïnvloedt. Bij de beoordeling door de Burgemeester is daarbij ook het ruimtelijk en planologisch beleidskader voor horeca, zoals het OHU, van belang. (zie het gestelde onder sub a). In het algemeen mag de burgemeester afwijzend beslissen op een aanvraag om een vergunning, indien verlening niet strookt met het op de verordening gebaseerde beleid. Wel zal de burgemeester steeds moeten nagaan, of bijzondere omstandigheden nopen tot het maken van een uitzondering op dit beleid: iedere vergunningaanvraag moet immers zelfstandig en met inachtneming van de betrokken belangen worden beoordeeld.



De exploitatievergunning is vooral een overlastvergunning: zij biedt de mogelijkheid preventief te toetsen, of de exploitatie van een horecabedrijf zich al dan niet verdraagt met het woon- en leefklimaat en de openbare orde ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate er overlast te duchten is van het bedrijf, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt zal aantasten. Horecagelegenheden kunnen in de praktijk altijd tot enige vorm van overlast leiden. Echter, of en in welke mate de aanwezigheid van een horecabedrijf het woon- en leefklimaat ter plaatse nadelig beïnvloedt, hangt nauw samen met de persoon van de ondernemer. De ondernemer is immers primair verantwoordelijk voor de gang van zaken in en in de directe nabijheid van het horecabedrijf. Voorts dienen horecabedrijven zich te allen tijde te houden aan de normen die gelden op grond van de Wet milieubeheer en het Activiteitenbesluit.

Krachtens artikel 3 van deze verordening kunnen voorschriften worden verbonden aan de exploitatievergunning. Deze kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de onderwerpen als hiervoor genoemd, indien daarmee wordt beoogd de openbare orde of de woon- en leefomgeving te beschermen.

Sub e.

Deze weigeringsgrond is gelijk aan de weigeringsgrond voor een Drank- en Horecavergunning uit artikel 27, eerste lid sub b. van de Drank- en Horecawet. Genoemde bepaling wordt in de praktijk onder meer gebruikt bij gevallen waarin schijnconstructies worden gebruikt om een vergunning te verkrijgen, bijvoorbeeld door de inzet van stromannen. In geval van een stromanconstructie bij een alcoholverstrekkend bedrijf kan zowel de Drank- en Horecavergunning als de exploitatievergunning op dezelfde grond worden geweigerd.

Derde lid

Hoewel in een vergunning voor een terras ook de invloed op de openbare ruimte wordt meegewogen, moet de beslissing hier aan de burgemeester worden overgelaten in plaats van aan het college. Een aparte terrasvergunning zonder daarin het horecabedrijf zelf te betrekken is niet aan de orde gezien het gestelde in artikel 1, sub b. Bovendien is in de jurisprudentie bepaald dat een terras een bij een voor het publiek openstaand gebouw behorend erf in de zin van artikel 174 van de Gemeentewet is. Ingevolge het eerste lid van dat artikel is de burgemeester onder meer belast met het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Ingevolge het derde lid van dit artikel is de burgemeester belast met de uitvoering van verordeningen, voor zover deze betrekking hebben op dat toezicht. Het moge duidelijk zijn dat indien een aanvraag om een exploitatievergunning een horecabedrijf met terras betreft, het niet zo kan zijn dat de gehele vergunning geweigerd wordt, op grond van het feit dat alleen het terras niet vergund kan of mag worden. In dat geval zal de weigering slechts slaan op dat deel van het horecabedrijf dat bestaat uit terras.

Vierde lid

Zie de algemene toelichting bij dit artikel. Het is mogelijk de omgeving te beschermen indien er vrees voor gevaar voor of verstoring van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of woon- en leefklimaat is.

Artikel 10 Intrekkingsgronden

Algemeen

De meeste intrekkingsgronden spreken voor zich en komen tegemoet aan de eisen van de praktijk. Algemene achtergrond is de behoefte om de leidinggevendenden van horecabedrijven meer rechtstreeks en effectief te kunnen aanspreken op hun verantwoordelijkheid. Behalve dat zij niet van slecht levensgedrag mogen zijn, dienen zij ook te beschikken over het nodige "gezag" en verantwoordelijkheid om de orde in het bedrijf te handhaven. De intrekkingsgronden genoemd onder het eerste lid zijn imperatief. De in het tweede lid genoemde intrekkingsgronden laten een beoordelingsmarge.

Eerste lid

Sub b.

Zie de algemene toelichting bij dit artikel, alsmede de toelichting bij artikel 7, eerste lid.

Sub c.

Zie de algemene toelichting bij dit artikel.

Sub d.

De leidinggevende is van groot belang voor het reilen en zeilen van het horecabedrijf. Dit blijkt ook uit de artikelen 7 en 12 en de toelichting bij deze artikelen. Het spreekt dan ook voor zich dat een intrekkingsgrond als deze niet kan ontbreken. Afwezigheid van in de vergunning vermelde leidinggevendenden kan daarnaast op schijnbeheer of overname duiden. Dit zijn ongewenste zaken waartegen bestuursrechtelijk maatregelen genomen moeten kunnen worden.

Sub f en g.

Zie de toelichting bij artikel 9

Tweede lid

Sub b.

Deze intrekingsgrond is nieuw en spreekt voor zich. Op het moment dat er gehandeld wordt in strijd met het bepaalde in deze verordening dan wel het hierop gebaseerde Terrassenreglement, is de burgemeester bevoegd de vergunning in te trekken.

Sub c.

Wanneer gebruik wordt gemaakt van deze intrekingsgrond, dient de motivering aan zware eisen te voldoen. Over het algemeen betreft het hier immers omstandigheden waarop de betrokken vergunninghouder doorgaans geen invloed kan uitoefenen. Voorts mag hij erop vertrouwen dat een aan hem verleende vergunning normaal gesproken in stand blijft, temeer gelet op de financiële consequenties.

Sub d.

De houder kan om intrekking verzoeken. Indien er meerdere houders zijn moeten alle houders dat verzoek ondersteunen.

Sub e.

Met dit lid wordt aangesloten op het bepaalde in de Drank- en Horecawet, die eenzelfde intrekingsgrond kent.

Paragraaf 2 Overige bepalingen voor horecabedrijven

Artikel 11 Openings- en sluitingstijden

Algemeen

In principe gelden in Utrecht geen sluitingstijden voor horecabedrijven. Terrassen moeten wel om 01.00 uur sluiten. Daarentegen gelden er voor bepaalde categorieën van instellingen wel schenktijden. (zie de toelichting op artikel 18). Ook dienen sport- en jeugdinstanties tussen 01.00 uur en 07.00 uur gesloten te zijn.

Derde lid

Het in dit lid bepaalde schept de mogelijkheid voor bijvoorbeeld een tropisch weerscenario.

Vierde lid

De sluitingstijden voor sport- en jeugdinstanties zijn gelijk gesteld met de schenktijden voor deze instellingen, zoals vastgelegd in artikel 18 van deze verordening. Dit vergemakkelijkt het toezicht en handhaving op de regelgeving en voorkomt dat er toch langer toegestaan wordt dan 01.00 uur.

De sluitingstijd van 01.00 uur betekent voor de doordeweekse dagen een kleine verruiming (was 00.30 uur) en in het weekend een kleine beperking (was 02.00 uur).

Vijfde lid

De onderhavige bepaling geeft de burgemeester de bevoegdheid om desgewenst over te gaan tot beperking van openings- en sluitingstijden, niet alleen voor een individueel horecabedrijf, maar ook voor meer horecabedrijven tegelijk (die al dan niet in één gebied liggen). Deze bevoegdheid kan bijvoorbeeld gebruikt worden, indien de handhaving van de openbare orde en de bescherming van het woon- of leefklimaat dat op enigerlei moment ergens in de stad vergt of wanneer in een gebied een grote druk bestaat op de openbare orde, veiligheid en het woon- en leefklimaat, die niet alleen veroorzaakt wordt door de in het gebied aanwezige horecabedrijven, maar waarvoor meerdere oorzaken zijn aan te wijzen. Deze bepaling kan door de burgemeester ook als bestuurlijke maatregel worden gehanteerd.

In het aangewezen gebied kan de beperkende maatregel zowel bestaande als nieuw te vestigen horecabedrijven betreffen. Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat het dus alle bedrijven betreft in het gebied, ook de bestaande bedrijven die op zichzelf beoordeeld geen aantoonbare overlast veroorzaken.

Zesde lid

Er zijn bedrijven die in het kader van deze verordening vergunningplichtig zijn, maar waarvoor bij of krachtens de Winkeltijdenwet andere openingstijden gelden. Dit geldt bijvoorbeeld voor afhaalzaken. Ook bepaalde soorten snackbars behoren tot deze categorie. De onbeperkte openingstijden gelden derhalve niet voor deze categorie bedrijven.

Artikel 12 Aanwezigheid leidinggevende

Deze bepaling is opgenomen omdat de leidinggevende een belangrijke rol speelt in de exploitatie en de wijze waarop door de exploitatie de openbare orde, veiligheid, gezondheid, zedelijkheid of het woon- en leefklimaat wordt beïnvloed. Leidinggevers worden immers geacht te beschikken over het nodige "gezag" en verantwoordelijkheid om de orde in het bedrijf te handhaven. Het feit dat de houder van de vergunning verantwoordelijk is voor de gang van zaken in het horecabedrijf wordt door deze toezichtverplichting, die overigens geldt voor alle leidinggevers, nog eens onderstreept.



Daarnaast kan door opname van het in dit artikel gestelde verbod effectiever worden opgetreden tegen schijnbeheer.

Artikel 12a Melden leidinggevende

Met dit artikel wordt aangesloten op een nieuw element in de Drank- en Horecawet. Het betreft een versoepeling op het punt van vermelding van nieuwe leidinggevenden, namelijk op een aanhangsel bij de vergunning. Op deze manier hoeft niet bij iedere wijziging van een leidinggevende een nieuwe vergunning afgegeven te worden. Een logisch complement hiervan is dat vergunninghouders een nieuwe leidinggevende doorgeven aan de burgemeester. Een leidinggevende hoeft inschrijving op het aanhangsel niet af te wachten; hij/zij kan na melding bij het bevoegd gezag aan de slag, zodra de ontvangstbevestiging is ontvangen. De burgemeester is verplicht deze onverwijld te sturen. De mogelijkheid om te onderzoeken of een aangemelde leidinggevende voldoet aan de eisen gesteld in artikel 7 blijft bestaan.

De melding kan schriftelijk door middel van een formulier of door middel van een elektronische informatiedrager geschieden. De burgemeester bevestigt onverwijld de ontvangst, hetzij schriftelijk hetzij elektronisch. Het staat de burgemeester vrij uit deze twee varianten een keuze te maken.

Artikel 13 Handel

Dit artikel maakt het mogelijk om heling in horecabedrijven aan te kunnen pakken. Het niet toelaten van heling in het horecabedrijf valt onder de verantwoordelijkheid van de houder. Het is dan ook de houder die op overtreding van dit verbod kan worden aangesproken. Het plegen van heling zelf in strafbaar gesteld in het Wetboek van strafrecht.

Artikel 14 Zichtbaarheid

Ondanks het feit dat dit artikel weinig in de praktijk wordt toegepast (ca. twee maal per jaar) kan de bevoegdheid van de burgemeester tot deze aanschrijving niet gemist worden.

Artikel 15 Aanwezigheid in gesloten horecabedrijf

Dit artikel maakt het mogelijk om onder andere op te treden tegen overtreding van sluitingstijden of sluitingen.

Artikel 16 Ordeverstoring

Deze bepaling geeft een verbod om de orde in horecabedrijven te verstoren en richt zich in zijn algemeenheid tot bezoekers.

Hoofdstuk3 Aanvullende bepalingen voor paracommerciële instellingen

Paragraaf 1 Indeling paracommerciële instellingen

Artikel 17 Indeling paracommerciële instellingen

In artikel 4 Drank- en Horecawet is opgenomen dat de gemeente rekening mag houden met de aard van de paracommerciële instelling. In dit artikel zijn de te onderscheiden categorieën opgenomen. Deze indeling sluit ook aan op de Memorie van toelichting bij de Drank- en Horecawet. Wel is een sub categorisering aangebracht binnen de instellingen van sociaal-culturele aard. Deze categorie valt uiteen in wijk- en buurthuizen en overige instellingen van sociaal-culturele aard. Onder paracommerciële instellingen die zich richten op activiteiten van sociaal-educatieve aard worden begrepen studentenverenigingen, studentensportverenigingen en studieverenigingen.

Artikel 18 Schenktijden voor paracommerciële instellingen

Het doel van de Drank- en Horecawet is het voorkomen van oneerlijke concurrentie met de reguliere horeca en alleen daar beperkingen aan paracommerciële instellingen op te leggen waar dit noodzakelijk is. De verkoop van alcoholhoudende drank is immers additioneel aan de activiteiten van de stichting of vereniging en betreft niet een zelfstandig doel. Uit de Utrechtse praktijk blijkt dat deze noodzaak tot inperking van de schenktijden er alleen is voor sport- en recreatieve verenigingen en buurthuizen. Het is immers niet de bedoeling dat sportverenigingen en buurthuizen verkapte cafés worden, waar nog tot ver na de laatste activiteiten goedkoop alcohol geschonken wordt. Voor de overige paracommercie geldt dat zij op het punt van schenktijden geen oneerlijke concurrentie vormen. Deels komt dit door de late tijden, waarop de (hoofd)activiteiten van de paracommerciële instelling plaatsvinden) of door het besloten karakter van de activiteiten. Vanuit een oogpunt van eenvoudige, handhaafbare regelgeving is ervoor gekozen zoveel mogelijk uniforme regels te hanteren. Om die reden geldt alleen voor de genoemde (sub-)categorieën een beperking in de schenktijden en is de algehele regeling voor sluitingstijden geschrapt.

Artikel 19 Alcoholverstreking tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard

Onder bijeenkomsten van persoonlijke aard wordt verstaan feesten/bijeenkomsten om een levensgebeurtenis van één van de leden van de vereniging te vieren. Voorbeelden zijn bruilofsfeesten, verloofsfeesten, verjaardagen, jubilea. Het verstrekken van alcohol tijdens deze bijeenkomsten is verboden. De oneerlijke concurrentie ziet hier hoofdzakelijk in het verhuren van de kantine op zichzelf. Echter kan het verhuren van de kantine op grond van deze verordening niet worden verboden. Eventuele handhaving van het gebruik van de ruimte als zodanig kan op basis van het ruimtelijke recht (bestemmingsplan) worden toegepast.



Bij de beoordeling van bijeenkomsten van persoonlijke aard in een paracommerciële instelling let de gemeente niet alleen op de omschrijving van de doelstelling(en) in de statuten van die instelling, maar ook op de feitelijke situatie. Daarbij bekijkt de gemeente of er in de praktijk sprake is van oneerlijke concurrentie, en zo ja, in welke mate.

Het schenken van alcoholhoudende drank tijdens feesten die direct betrekking hebben op de activiteiten van de vereniging zelf, zoals een afscheid van de voorzitter, een kampioenschap etc., is wel toegestaan.

Artikel 20 Alcoholverstrekking tijdens bijeenkomsten van derden

Het soort activiteit is bepalend voor het antwoord op de vraag of er alcohol geschonken mag worden tijdens deze activiteit. Wanneer de activiteit valt binnen de statutaire doelomschrijving van de paracommerciële rechtspersoon (de vergunninghouder) dan mag er alcohol geschonken worden. Zo kan een voetbalvereniging bijvoorbeeld ook schenken aan een dartclub, wanneer zij sportbeoefening in hun statuten als doel hebben opgenomen. Voor welzijnsaccommodaties geldt dat de activiteiten die daar plaatsvinden en waarbij de sociaal beheerder alcohol wil schenken, moeten passen binnen de statutaire doelstelling. Om dezelfde reden kan er geen sprake zijn van het organiseren van commerciële activiteiten en het schenken van alcohol daarbij. Bij de beoordeling wordt eveneens gekeken naar hoe de activiteiten zich feitelijk verhouden tot de doelstelling(en) van de instelling.

Artikel 21 Ontheffingsbevoegdheid burgemeester

Eerste lid

Deze bevoegdheid is opgenomen in artikel 4, vierde lid van de Drank- en Horecawet. Ontheffing van de schenktijden of van het verbod om alcoholhoudende drank te schenken tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard of bijeenkomsten ten behoeve van derden, kan alleen gegeven worden in het geval van bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard. Hierbij gaat het dus niet om regulier terugkerende feesten, maar om speciale gebeurtenissen of feesten, bijvoorbeeld bij het winnen van een kampioenschap of bij een 24-uurs marathon of een bijzonder evenement voor een goed doel etc. De burgemeester kan ontheffing verlenen voor een aaneengesloten periode van ten hoogste 12 dagen. Er is in de Drank- en Horecawet en in deze verordening geen maximum gesteld aan het aantal keer dat ontheffing kan worden aangevraagd.

Vierde lid

De lex positivo is op deze ontheffing niet van toepassing. Aanvragen waarop de burgemeester niet tijdig heeft beslist worden dus niet automatisch goedgekeurd.

Hoofdstuk 4 Sanctie- en strafbepalingen

Artikel 22 Sluiting

Algemeen

De sluitingsbepalingen laten een zekere beoordelingsmarge. Tot sluiting wordt alleen besloten bij zwaardere overtredingen. Overigens kan sluiting op grond van artikel 22 ook gedeeltelijke sluiting betekenen.

Tweede lid

Sluiting op basis van dit lid vindt in eerste instantie plaats voor een bepaalde duur, maar bij ernstige, veelvuldige misstanden heeft de burgemeester ook de bevoegdheid om met het oog op bescherming van de openbare orde het horecabedrijf definitief te sluiten.

Vijfde lid

Met dit artikel kan niet in dezelfde situaties worden opgetreden als waarvoor artikel 13b Opiumwet is bedoeld. Bij de invoering van de Wet 'Damocles' (artikel 13b van de Opiumwet dat op 21 april 1999 in werking is getreden) is de wetgever er vanuit gegaan dat gemeentelijke regelingen (overlast- of exploitatieverordeningen) hun geldigheid behouden, omdat het onderwerp van de gemeentelijke regeling een ander is dan van die wet.

Artikel 23 Strafbepaling

In dit artikel wordt niet alleen overtreding van de in de verordening opgenomen bepalingen met straf bedreigd, maar ook overtreding van daarop gebaseerde bepalingen, zoals bijvoorbeeld voorschriften en beperkingen.

Artikel 24 Toezicht

De basis voor de bevoegdheid tot het aanwijzen van toezichthouders wordt gevonden in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht. In het eerste lid zijn toezichthouders aangewezen die tevens over opsporingsbevoegdheden dienen te beschikken. Op grond van het tweede lid kan de burgemeester toezichthouders aanwijzen die alleen beschikken over de bevoegdheden zoals genoemd in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht.

Op grond van het bepaalde in dit artikel kan de burgemeester toezichthouders in de zin van de Algemene wet



Gemeente Utrecht

bestuursrecht aanwijzen. Het gaat dan om toezichthouders in bestuursrechtelijke zin. Deze toezichthouders kunnen tevens opsporingsambtenaar zijn, maar de grondslag hiervoor kan niet ontleend worden aan het aanwijzingsbesluit van de burgemeester.



Gemeente Utrecht

Artikel 25 Bevoegd bestuursorgaan

De artikelen 162 en 174 van de Gemeentewet maken deze bevoegdheidsafbakening noodzakelijk. Volgens artikel 162 is het college belast met de uitvoering van raadsbesluiten (waaronder ook een autonome verordening als deze) tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester daarmee is belast. Dit laatste doet zich hier voor: artikel 174 belast de burgemeester namelijk met “het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelijkheden, alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven” (eerste lid) en met “de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het in het eerste lid bedoelde toezicht” (derde lid). In de meeste gevallen is de burgemeester dan ook het bevoegde bestuursorgaan omdat zijn bevoegdheid de voor het publiek openstaande gebouwen en de openbare samenkomsten en gemakkelijkheden betreft. In de definitie van horecabedrijf is echter het ruimere begrip “ruimte” opgenomen, hetgeen inhoudt dat het college bevoegd is als het bijvoorbeeld gaat om voer- of vaartuigen. Zie voorts ook de toelichting bij artikel 10, tweede lid.

Artikel 26 Overgangsrecht

In dit artikel is het normale overgangsrecht verwoord ten aanzien van vergunningen waarop ten tijde van de inwerkingtreding van de verordening nog niet is beslist.

Artikel 27 Inwerkingtreding

Tweede lid

In dit lid wordt geen tijdstip vermeld waarop de oude verordening wordt ingetrokken. Dit is ook niet nodig, omdat de datum waarop de oude regeling vervalt, de datum is waarop de nieuwe verordening in werking treedt.

Bijlage: Transponeringstabel: Van oude verordening naar nieuwe Horecaverordening 2015

Als bijlage bij deze toelichting is een tabel opgenomen waaruit blijkt welke wijzigingen er in vergelijking met de vorige verordening, in de Horecaverordening 2015 zijn doorgevoerd.