

Inhoud		pagina
	Samenvatting	3
Hoofdstuk 1	De Horecanota	
1.1	Inleiding	5
1.2	Horecabeleid	5
1.3	Aanpak en opzet van de Horecanota	6
1.4	Definitie horeca, werkingssfeer Horecanota	6
1.5	Horeca in Papendrecht	6
1.6	Relevante beleidsnota's en verordeningen	6
Hoofdstuk 2	Horeca in Papendrecht	
2.1	Betekenis voor de gemeente	7
2.2	Brancheontwikkeling	7
2.3	Marktprofiel Papendrecht	7
2.4	Horeca en toerisme	8
Hoofdstuk 3	Vestigingsbeleid horeca	
3.1	Criteria voor vestiging	9
3.1.1	Categorie-indeling	9
3.1.2	Het puntensysteem	9
3.2	Het centrum	10
3.2.1	Nieuwe locaties	11
3.3	Buurtwinkelcentra	12
3.4	Overige gebieden	12
3.4.1	Nieuwe locaties in de overige gebieden	13
3.5	Hotel, zaalverhuur, buurthuizen e.d.	13
Hoofdstuk 4	Regelgeving en beleid	
4.1	Inleiding	15
4.2	Ruimtelijke Ordening	15
4.2.1	Bestemmingsplan	15
4.2.2	Woningwet en (ver)bouwen	15
4.3	De gebruiksvergunning (brandveiligingsvoorschriften)	15
4.4	Algemene Plaatselijke Verordening	16
4.4.1	Algemeen	16
4.4.2	Exploitatievergunning	16
4.4.3	Sluitingstijden	18
4.4.4	Terrassenbeleid	18
4.5	Wet milieubeheer	19
4.5.1	Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen	19
4.5.2	Verruimde reikwijdte	20
4.5.3	Indirecte hinder	20
4.5.4	Geluidhinder / (Levende) muziek in horecabedrijven en op terrassen	20
4.5.5	Lichthinder	21
4.6	Drank- en Horecawet	21
4.7	Wet op de kansspelen	22
4.8	Diversen	22
4.8.1	Paracommercialisme	22
4.8.2	De horecaportier	23
4.8.3	Alcoholmatiging	24
4.8.4	Wet Bibob	24
Hoofdstuk 5	Handhaving	
5.1	Algemeen	25
5.2	Strafrechtelijke handhaving	25
5.3	Administratiefrechtelijke handhaving	25
5.4	Handhaving APV	26

5.5	Handhaving terrassenbeleid	26
5.6	Handhaving milieuwetgeving	26
5.7	Handhaving Woningwet en de Wet op de ruimtelijke ordening	26
5.8	Handhaving drank-en horecawetgeving	26
5.9	Handhaving horecaportier	27
5.10	Wet Victoria en Wet Victor	27
Hoofdstuk 6	Organisatie en uitvoering	
6.1	Inleiding	29
6.2	Organisatie van de vergunningverlening	29
6.3	Beleidsontwikkeling	29
6.4	Gemeentelijke informatiepunten voor horecabedrijven	29
6.5	Overige gemeentelijke horecatalaken	30
Hoofdstuk 7	Toekomstige ontwikkelingen	
7.1	Nieuw bestemmingsplan voor het centrum	31
7.2	Handhavingsarrangement Horeca	31
7.3	Vrijwillige afspraken / Veilig uit en thuis	31

Samenvatting

Inleiding

Met deze Horecanota wordt beoogd inzicht te geven in het gemeentelijk beleid en de diverse regelingen ten aanzien van de horeca, een juridisch toetsingskader te vormen voor de beoordeling van aanvragen voor verschillende vergunningen voor horecabedrijven en inzicht te geven in verschillende overlegstructuren en de rolverdeling binnen het ambtelijk apparaat. Deze nota vervangt de Heerlijk Helder Horeca nota uit 1997, die een aanzet was om te komen tot een integraal horecabeleid. In deze Horecanota is het Papendrechtse horecabeleid samengevat.

Horeca in Papendrecht

De horecasector is een belangrijk onderdeel van het geheel aan voorzieningen. Hij is er in de eerste plaats voor de inwoners, maar ook voor bezoekers zoals recreanten, toeristen, zakenmensen en winkelend publiek dat van buiten de gemeente komt. De horeca maakt onderdeel uit van de centrumfunctie. Zonder horeca zou het verblijfsklimaat sterk aan kwaliteit inboeten. Een goed ontwikkelde horecasector staat garant voor levendigheid en verblijfskwaliteit. Van een goed functionerende horeca profiteren inwoners, zakenmensen en het winkelend publiek.

Toekomstige ontwikkelingen in Papendrecht zijn onder andere een nieuw centrum (De Meent) en woningbouwprojecten zoals Oostpolder en Merwehoofd.

Vestigingsbeleid

In de Horecanota van 1997 is reeds een onderscheid gemaakt naar typen horecabedrijven in drie categorieën en drie subcategorieën, te weten categorie

- 1a (aan detailhandel verwante horeca, zoals ijssalon, cafetaria),
- 1b (overige lichte horeca, zoals restaurant, kleinschalig buurtcafé),
- 1c (horeca met relatief grote verkeersaantrekkende werking, zoals restaurant met oppervlak van meer dan 250 m²),
- 2 (middelzware horeca, normaliter geopend tot 01.00 uur, zoals café, biljartcentrum) en
- 3 (zware horeca, 's nachts geopend, grote aantallen bezoekers, zoals discotheek).

Dit beleid heeft in de praktijk zijn nut bewezen, doordat er een duidelijke structuur kan worden aangebracht binnen de verschillende soorten horecabedrijven. Het categoriseringsbeleid wordt dan ook voortgezet.

Aan de hand van verschillende criteria worden punten toegekend aan een bedrijf en wordt bepaald onder welke categorie het bedrijf geschaard moet worden.

Terzake van de vestiging van horeca worden de navolgende conclusies getrokken: 1. toevoeging van horeca (categorie 1 en 2) dient primair als een vorm van clustering in het centrum gerealiseerd te worden, 2. horeca (categorie 1a en 1b) in buurtcentra en overige locaties dient buurtverzorgend te blijven, 3. bestaande horeca (categorie 1 en 2) in de overige gebieden blijft gehandhaafd, 4. nieuwe locaties buiten het centrum zijn aangewezen en 5. onderzocht dient te worden of horeca categorie 3 mogelijk is.

Regelgeving en beleid

Op horecabedrijven is een veelheid van vaak complexe wettelijke regels van toepassing. Het betreft wettelijke regelingen van zowel rijk als gemeente, die soms niet of onvoldoende op elkaar zijn afgestemd. De uitvoering daarvan is bovendien ook bij verschillende instanties neergelegd. Het bovenstaande leidt in de praktijk tot afstemmings- en handhavingsproblemen. Dit houdt onder andere in dat de diverse vergunningen en ontheffingen vaak onafhankelijk van elkaar worden verleend, waarbij de bijbehorende voorschriften soms niet op elkaar zijn afgestemd.

In deze Horecanota wordt een overzicht op hoofdlijnen gegeven van het geldende juridische kader ter regulering van de horeca en de beleidskaders die de gemeente waar mogelijk heeft vastgesteld. Voor wat betreft de sluitingstijden wordt opgemerkt dat horecabedrijven in beginsel zes maal per jaar één uur langer dan de reguliere sluitingstijd (opgenomen in de betreffende vergunning) geopend mogen zijn. Het maximale aantal van zes geldt ook voor de mogelijkheid om voor incidentele festiviteiten een ontheffing geluidhinder aan te vragen.

Handhaving

Een succesvolle uitvoering van het horecabeleid is mede afhankelijk van een goede handhaving. Daarbij gaat het om handhaving ten aanzien van het gebruik van de (horeca)panden, de regelgeving en de openbare orde. Zonder een adequate handhaving is het niet mogelijk om de doelstellingen die met regelgeving worden beoogd te realiseren. Een nog verder uit te werken handhavingsarrangement, waarmee wordt beoogd werkafspraken te maken met de verschillende handhavingspartners, is een belangrijk instrument om de handhaving effectief en efficiënt uit te voeren.

Organisatie en uitvoering, toekomstige ontwikkelingen

De vergunningverlening is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de afdeling Publiekszaken. Om een vergunningaanvraag zo snel mogelijk te kunnen afwickelen, is gekozen voor rechtstreekse en integrale afstemming tussen de betrokken vakafdelingen in de horecawerkgroep. De horecawerkgroep vormt het samenbindende element in het geheel voor een integrale aanpak. De werkgroep bestaat uit medewerkers van diverse geledingen binnen de gemeente (vakafdelingen + wijkgericht werken) en vertegenwoordigers van de politie, de milieudienst en de brandweer. Vertegenwoordigers van ondernemers en bewoners worden zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau met enige regelmaat in het overleg betrokken om actuele ontwikkelingen te kunnen bespreken.

Juist de samenwerking tussen gemeente, politie, Openbaar Ministerie, ondernemers en bewoners in het zogenaamde vijfhoek zal een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het behouden van de positieve bijdrage die de horeca kan leveren aan de leefomgeving.

Hoofdstuk 1 De Horecanota

1.1 Inleiding

Voor u ligt de Papendrechtse Horecanota. Deze nota vervangt de Heerlijk Helder Horeca nota uit 1997, die een aanzet was om te komen tot een integraal horecabeleid. In deze Horecanota is het Papendrechtse horecabeleid samengevat.

Tijdens het overleg over deze Horecanota benadrukten alle partners nogmaals het belang van een integraal horecabeleid. Voor het bewaren van een goed horecaklimaat in Papendrecht is een goede verstandhouding en open uitwisseling van informatie tussen gemeente, politie, horeca en omwonenden van grote betekenis. Het uitgangspunt van het gemeentebestuur is om al het mogelijke in het werk te stellen de overlast welke kan voortvloeien uit horeca zoveel mogelijk te beperken. Eén en ander draagt tevens bij aan een breed maatschappelijk draagvlak voor het horecabeleid. Samenwerking tussen alle partners op voet van gelijkwaardigheid is hiervoor een absolute voorwaarde.

Een maatschappelijk probleem als criminaliteit, geweld op straat en baldadigheid in de nachtelijke uren vraagt om een integrale benadering van politie, gemeente en horeca. Daarom is het wenselijk om in overleg met horecaondernemers, politie en gemeente afspraken te maken omtrent het voorkomen en terugdringen van overlast, maatregelen ten aanzien van geluidhinder, alcoholmatiging, geleidelijk verloop van de sluiting, tegengaan van openbaar urineren, voorkomen en tegengaan van baldadig gedrag op de openbare weg en het beperken van externe negatieve effecten van de exploitatie van horecagelegenheden.

Een veilige samenleving is een zaak van allen. Publieke en private organisaties en de burgers hebben daarbij elk een eigen verantwoordelijkheid. Zo is het aan de gemeente om regels te stellen en deze te handhaven. Het is aan de horecaondernemers om hun verantwoordelijkheden op te pakken en eigen initiatief te tonen ter bescherming van de openbare orde en veiligheid. Het is ook aan de burgers om begrip en incasseringsvermogen te tonen.

Het onderwerp veilig uit en thuis zal in de toekomst deel uit maken van het Integraal Veiligheidsbeleid Papendrecht. In eerste instantie gaat het bij het vormgeven van een goed veiligheidsbeleid ten aanzien van de uitgaanssituatie om goede afspraken tussen de gemeente, de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de horecaondernemers. Het effect van afspraken voor een veilige uitgaanssituatie, is het grootst wanneer die afspraken in goede samenspraak tot stand komen. Waar voorheen in Papendrecht het beleid met name was gericht op de 'bestrijding van overlast' is de laatste jaren het onderwerp 'veiligheid' steeds meer in de belangstelling komen te staan.

Willen we deze samenwerking tussen de verschillende partners handhaven, dan zullen allen zich hiervoor moeten inspannen. Deze inspanningsverplichting is een zeer duurzame investering, die veel vruchten kan afwerpen. Iedereen kan vanuit zijn discipline zowel positieve als negatieve zaken signaleren in de horeca. Daardoor kan, als dat nodig is, in een vroeg stadium worden bijgestuurd. Zo ontstaat een beter Papendrechts horecaklimaat.

Met deze Horecanota wordt beoogd:

- inzicht te geven in het gemeentelijk beleid en de diverse regelingen ten aanzien van de horeca;
- een juridisch toetsingskader te vormen voor de beoordeling van aanvragen voor verschillende vergunningen voor horecabedrijven;
- inzicht te geven in verschillende overlegstructuren en de rolverdeling binnen het ambtelijk apparaat.

1.2 Horecabeleid

De horeca is een belangrijke bindende factor in het sociaal-economisch leven in het centrum van Papendrecht. Ze biedt aan mensen werk en vervult een rol van betekenis in de winkel- en

ontmoetingsfunctie van de Meent en wijkcentra. Deze positieve bijdrage is niet vanzelfsprekend. Ze kan omslaan in het tegendeel als de horeca te veel overlast en hinder veroorzaakt. Een actief gemeentelijk horecabeleid moet deze negatieve omslag helpen voorkomen.

Hiervoor is het nodig de diverse regelingen met betrekking tot de horeca op elkaar af te stemmen. Telkens weer blijkt het voor een gemeente niet eenvoudig te zijn de horeca-activiteiten zodanig te reguleren dat ze zowel voor horecaondernemers als voor burgers acceptabel zijn. De regelgeving voor de horeca is omvangrijk en complex. Door een samenhangend beleid te voeren, kan de gemeente duidelijkheid verschaffen aan horecaondernemers en burgers.

1.3 Aanpak en opzet van de Horecanota

Bij de samenstelling van deze nota is het adviesmodel van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) aangehouden en de Delftse Horecanota uit 2000. Het succesvolle horecabeleid in Delft staat model voor vele gemeenten. Centraal staat de gedachte van een geïntegreerd horecabeleid. Gemeenten mogen niet blijven steken in louter overlastbestrijding. De Horecanota is opgesteld door de politie, KHN en de gemeente Papendrecht. Andere bouwstenen voor dit beleidsstuk zijn beleidsnota's van andere gemeenten en literatuur van KHN. Uitgangspunt was dat de wijze van totstandkoming net zo belangrijk is als de inhoud. Bij een complex beleidsterrein als de horeca is het van belang dat er bij het gemeentelijk apparaat, de horecabranche en de burgers voldoende draagvlak is voor het ontwikkelde beleid.

1.4 Definitie horeca, werkingsfeer Horecanota

Onder horeca wordt in deze nota verstaan: een hotel, restaurant pension, café, cafetaria snackbar, discotheek, buurthuis, clubhuis, of daaraan verwante inrichting waar al dan niet tegen vergoeding logies wordt verstrekt, dranken worden geschonken of spijsen of rookwaren voor directe consumptie worden bereid of verstrekt, alsmede een bij dit bedrijf behorend terras en de andere aanhorigheden. Deze definitie sluit aan bij de omschrijving van het begrip 'horeca' in de Algemene Plaatselijke Verordening Papendrecht, maar is ruimer dan de definitie van het Bedrijfschap Horeca.

Het horecabeleid zoals neergelegd in deze Nota is van toepassing voor zover er sprake is van eigen beleidsvrijheid (autonomie of discretionaire bevoegdheid) van het gemeentebestuur. Indien wettelijke regelingen door de gemeente verplicht moeten worden uitgevoerd, zonder dat er sprake is van beleidsvrijheid, is deze Horecanota vanzelfsprekend niet van toepassing.

1.5 Horeca in Papendrecht

De omvang van de Papendrechtse horeca wijkt enigszins af van omliggende gemeenten in de Drechtsteden (exclusief Dordrecht). Wat opvalt is een gemiddeld geringer aantal maaltijd- en spijsverstrekkers in Papendrecht en het relatief grotere aantal drankverstrekkers. Het landelijk gemiddeld aantal horecabedrijven per 10.000 inwoners toont aan, dat Papendrecht hier 50% onder ligt. Binnen de Drechtsteden ligt Papendrecht 20% onder het gemiddelde.

1.6 Relevante beleidsnota's en verordeningen

De Horecanota kan niet los worden gezien van een groot aantal andere beleidsnota's en gemeentelijke verordeningen. In de Horecanota wordt daar waar nodig direct verwezen naar een aantal van deze relevante stukken, maar het schiet het doel van deze nota voorbij op ieder afzonderlijk stuk nader in te gaan. De navolgende opsomming dient dan ook slechts een groot gedeelte van de relevante regels en beleid in beeld te brengen.

- Algemene plaatselijke verordening gemeente Papendrecht 1992
- Nota Terrassen in Papendrecht 1993
- Handhavingsarrangement horeca gemeente Papendrecht 1997
- Nota Paracommercie 1994
- Nota exploitatievergunning Horeca en coffeeshops 1996

Hoofdstuk 2 Horeca in Papendrecht

2.1 Betekenis voor de gemeente

De horecasector is een belangrijk onderdeel van het geheel aan voorzieningen. Hij is er in de eerste plaats voor de inwoners, maar ook voor bezoekers zoals recreanten, toeristen, zakenmensen en winkelend publiek dat van buiten de gemeente komt. De horeca maakt onderdeel uit van de centrumfunctie. Zonder horeca zou het verblijfsklimaat sterk aan kwaliteit inboeten. Een goed ontwikkelde horecasector staat garant voor levendigheid en verblijfskwaliteit. Van een goed functionerende horeca profiteren inwoners, zakenmensen en het winkelend publiek.

2.2 Brancheontwikkeling

Maatschappelijke ontwikkelingen als toename van vrije tijd en toename van horecaconsumptie hebben tot gunstige vooruitzichten voor de horecasector in de komende jaren geleid. Er is sprake van diversificatie in het horeca-aanbod. Nieuwe bedrijfsformules, die zich specifiek richten op bepaalde bevolkingsgroepen of marktsegmenten, doen hun intrede. Horecaondernemers moeten meer en meer innoveren. Branchevervaging kan hiervan een gevolg zijn.

Maar ook de horeca ondervindt de gevolgen van de aanhoudende laagconjunctuur. In het tweede kwartaal van 2002 is een volumedaling van 2,3% genoteerd. Deze daling is opnieuw groter dan in het vorige kwartaal en het vierde kwartaal van 2001. Ondanks deze negatieve tendens, steeg de omzetwaarde van de horeca in de verblijfsrecreatie met 3,1%.

Een kanttekening moet worden geplaatst bij de (begin 2002) komst van de euro. Ondanks de gebruikelijke jaarlijkse verkoopprijsstijgingen vanwege o.a. inflatie, stijging van loonkosten en inkoopproducten hebben de horecabezoekers de prijsstijging vooral toegewezen aan het profiteren van de ondernemer aan de komst van de euro.

Toch zijn de kansen voor een uitbreiding van de horecasector in Papendrecht gunstig te noemen. De argumenten hiervoor zijn, dat door de plannen voor de Meent, de vraag van de bewoners om meer horecagelegenheden¹ en de lokale en regionale bevolkingstoename er ruimte ontstaat voor verdere uitbouw van het huidige horeca-aanbod.

2.3 Marktprofiel Papendrecht

Het inwonertal van Papendrecht zal de komende jaren toenemen van ruim 30.000 naar 34.000 in 2005/2006 tot 36.600 in 2010/2011². Andere prognoses voorspellen overigens een inwonertal van circa 31.070³. In 2005/2006 zal het inwonertal in Drechtsteden met 9.4% gestegen zijn tot 292.500. Dit komt met name door aangewezen binnenstedelijke en Vinex woonlocaties binnen het Meerjarenprogramma woningbouw Drechtsteden⁴.

Toekomstige ontwikkelingen in Papendrecht zijn onder andere een nieuw centrum (De Meent) en woningbouwprojecten zoals Oostpolder en Merwehoofd.

Het marktprofiel van Papendrecht ziet er zo uit:

- Papendrecht is een relatief welvarende gemeente. Het gemiddeld besteedbare inkomen per hoofd van de bevolking ligt hoger dan het landelijk gemiddelde.
- Het aantal inwoners stijgt met gemiddeld 6,4% tot 2010⁵
- Het aandeel 65-plussers neemt toe, maar ook de bevolking in de beroepsgeschikte leeftijden wordt gemiddeld ouder. Deze groep neemt in omvang nog wel toe, maar de arbeidsparticipatie neemt af met de leeftijd.
- Papendrecht wordt gezien als een aangename woongemeente met een goed voorzieningenniveau.

1. Bronvermelding Bekendheid, gebruik, waardering en wensen m.b.t. culturele en recreatieve voorzieningen in Papendrecht opiniepeiling onder de Papendrechtse bevolking juni 2001
2. Bronvermelding Distributie Planologisch Onderzoek actualisatie juli 2001
3. Bronvermelding Papendrecht telt mee/2001 en Feiten en Trends februari 2000
4. Bronvermelding Structuurvisie Detailhandel en Horeca Drechtsteden maart 2002
5. Bronvermelding Feiten en Trends februari 2002

- Papendrecht heeft met name door het ontbreken van een historisch hart weinig toeristische aantrekkingskracht.
- De locatie van Papendrecht is uniek te noemen, als onderdeel van het 3-rivierenpunt.

2.4 Horeca en toerisme

Papendrecht heeft weinig toeristische aantrekkingskracht. Voor een economische impuls is dit een mede vereiste. De voorzieningen en daarmee de bestedingen op het gebied van toerisme zijn in te delen in de sectoren horeca, detailhandel, entree (bijvoorbeeld toegangsbewijzen) en vervoer (bijvoorbeeld bus- en boottochten). In Papendrecht vinden de bestedingen praktisch alleen plaats in de sectoren horeca en detailhandel. De toeristische cijfers qua aantallen en bestedingen zijn moeilijk te geven, omdat de bezoekers vaak op doorreis zijn en maar kort in Papendrecht verblijven. Het overgrote deel van de cijfers zal in beslag worden genomen door het enige hotel in Papendrecht. De hotelgasten maken in eerste instantie gebruik van de voorzieningen die in het hotel worden aangeboden en in tweede instantie van wat Papendrecht te bieden heeft. Het is niet bekend, of bij de aanbieders in de toeristische sectoren de toeristen daadwerkelijk als een doelgroep worden beschouwd. Het initiatief tot aantrekken van toeristen die reeds in Papendrecht zijn, dat wil zeggen hotelgasten en dagtoeristen uit de regio, ligt in dat geval bij de betreffende bedrijven.

Hoofdstuk 3 Vestigingsbeleid

3.1 Criteria voor vestiging

3.1.1 Categorie-indeling

In de Horecanota van 1997 is reeds een onderscheid gemaakt naar typen horecabedrijven⁶ in drie categorieën en drie subcategorieën, te weten categorie 1a, 1b, 1c, 2 en 3. Dit beleid heeft in de praktijk zijn nut bewezen, doordat er een duidelijke structuur kan worden aangebracht binnen de verschillende soorten horecabedrijven. Het categoriseringsbeleid wordt dan ook voortgezet.

Categorie 1: lichte horeca

Bedrijven die in beginsel alleen overdag en 's avonds geopend zijn en daardoor slechts beperkte hinder voor omwonenden veroorzaken. In hoofdzaak richten deze bedrijven zich op de verstrekking van etenswaren en maaltijden, bijvoorbeeld restaurants, cafetaria's, ijssalons en dergelijke. ~~Het gaat hierbij dus om bedrijven, die uit een oogpunt van hinder vooral in woongebieden in beginsel niet wenselijk zijn.~~

De volgende subcategorieën zijn te onderscheiden:

- Aan de detailhandelfunctie verwante horeca, zoals een ijssalon, cafetaria, koffiehuis, tearoom, automatiek, lunchroom, afhaalcentrum en dergelijke;
- Overige lichte horeca, zoals een restaurant, kleinschalig buurtcafé, hotel of bistro;
- Bedrijven met een relatief grote verkeersaantrekkende werking, waaronder de bedrijven onder a en b met een bedrijfsvloeroppervlak van meer dan 250 m², zoals grotere restaurants, grotere hotels, afhaalrestaurants en dergelijke.

Categorie 2: middelzware horeca

Onder middelzware horeca vallen in beginsel die bedrijven, die normaal gesproken tot 01.00 uur (reguliere sluitingstijd) geopend zijn en die door hun aard en schaal hinder kunnen veroorzaken voor omwonenden. Hierbij kan gedacht worden aan een bar, café, biljartcentrum, bierlokaal en zaalverhuur zonder regulier gebruik ten behoeve van feesten en muziek- of dansevenementen. Deze bedrijven zijn over het algemeen alleen toelaatbaar in weinig gevoelige gebieden, zoals gebieden met primair een functie voor detailhandel en voorzieningen.

Categorie 3: zware horeca

Onder zware horeca worden die bedrijven verstaan, die voor een goed functioneren ook 's nachts geopend moeten zijn en door hun aard of schaal grote aantallen bezoekers trekken, waardoor zij voor de omgeving aanzienlijke hinder kunnen veroorzaken. Gedacht kan worden aan een discotheek, bar-dancing, nachtclub of partycentrum met een regulier gebruik van feesten en muziek- of dansevenementen. Veelal dienen deze bedrijven ook over een afzonderlijke vergunning op grond van de Wet milieubeheer te beschikken. Deze bedrijven zijn alleen toelaatbaar in specifiek voor dergelijke bedrijven aangewezen gebieden.

Vooralsnog zijn in Papendrecht geen bedrijven in deze categorie aanwezig (zie paragraaf 3.4.1) en zijn geen gebieden voor de vestiging daarvan aangewezen.

3.1.2 Het puntensysteem

Aan de hand van de navolgende criteria worden punten toegekend aan een bedrijf en wordt bepaald onder welke categorie als bedoeld onder 3.1.1 het bedrijf geschaard moet worden.

Aard van het product	Punten:
Overwegend non-alcoholische drank, ijs of kleine etenswaren	0
Overwegend grote etenswaren (maaltijden) of logies	5
Overwegend alcohol	8
Overwegend zaalverhuur of genotmiddelen	10
Plaats van consumptie	Punten:
Elders	0

⁶ criterium van de gemeente Papendrecht

In de inrichting	3
In en rondom de inrichting	5
Oppervlakte horecabedrijf	Punten:
Kleiner of gelijk aan 120 m ²	0
Tussen 120 en 250 m ²	9
Groter of gelijk aan 250 m ²	25
Dansgelegenheid:	Punten:
Met een dansvloer van meer dan 10 m ²	25

Afhankelijk van de score van een inrichting op de verschillende criteria wordt duidelijk in welke categorie de inrichting hoort. Categorie 1c komt in puntenaantal na de tweede categorie. Dit wordt vooral bepaald door de oppervlakte.

Categorie 1a – lichte horeca	0 – 5 punten
Categorie 1b – overige lichte horeca	6 – 19 punten
Categorie 1c – licht en groot	25 – 35 punten
Categorie 2 – middelzware horeca	20 – 24 punten
Categorie 3 – zware horeca	36 – 65 punten

3.2 Het centrum

Het centrum is het gebied bij uitstek om verschillende functies, zoals wonen, werken, winkelen en recreëren, met elkaar te mengen. De vestiging van diverse vormen van horeca levert een positieve bijdrage voor het centrumgebied en daarmee voor de hele gemeente. De toegevoegde waarde zit vooral in de verlevendiging en toename van diversiteit in het centrum.

Op dit moment is het winkelaanbod en daarmee ook het horeca-aanbod relatief klein. Dit is voor een deel verklaarbaar door het feit dat het centrum de afgelopen 15 jaar niet is meegegroeid met de economische ontwikkeling.

De laatste jaren is intensief gewerkt aan de ontwikkeling van de plannen voor het centrum. Het plan om Papendrecht een levendig hart te geven behelst een rigoureuze aanpak waar oudere, gedateerde delen plaats maken voor eigentijdse nieuwbouw. Het gaat om winkels (uitbreiding van ± 5.500 m² verkoopvloeroppervlak), showrooms, kantoren, horecagelegenheden (uitbreiding van ± 800 m²), de weekmarkt, een cultureel centrum en een gevarieerd bouwprogramma met huur- en koopwoningen in diverse prijsklassen.

Winkelcentrum De Meent in de nieuwe opzet is een overzichtelijk en compact winkelcentrum met bijna 22.000 m² voor winkels, 8.000 m² voor overige functies, circa 1.800 bestaande en nieuwe parkeerplaatsen en ± 309 woningen.

De formele bestemmingsplanprocedure is in oktober 2002 van start gegaan. Inmiddels is het bestemmingsplan gedeeltelijk goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland en per 3 december 2003 in werking getreden (zie ook paragraaf 7.1). In het bestemmingsplan zijn de reeds aanwezige horecagelegenheden die in de gebieden buiten de centrumontwikkeling liggen positief bestemd. De in ontwikkeling zijnde gebieden hebben een centrumbestemming gekregen, waarbij het is toegestaan horeca in de categorie 1 en – met beperking – horeca in de categorie 2 te vestigen. Op het Marktpllein is bijvoorbeeld horeca toegestaan met de restrictie dat een categorie 2 horecabedrijf door andere functies ruimtelijk gescheiden dient te zijn van woningen.

Het uitgangspunt voor horeca is het verlevendigen van het centrum. Cruciaal is dan ook het sociale karakter en de mogelijkheid als een ontmoetingsplaats te kunnen fungeren. Horeca in het centrum kan tevens een functie hebben voor het personeel en de bezoekers van de kantoren in het centrumgebied.

Het mengen van verschillende functies in het centrum zoals wonen en horeca stelt eisen aan de horecagelegenheden, de omgeving en de bewoners. Het parkeerbeleid is in het centrum eveneens van belang in verband met de openingstijden van de horecazaken.

3.2.1 Nieuwe locaties

Als nieuwe locatie voor horeca is het Marktpllein de aangewezen locatie. Het gaat hierbij om vestiging naast en eventueel als onderdeel van het mogelijk te realiseren multifunctionele theater. Als uitgangspunt wordt gekozen voor een sober maar doelmatig multifunctioneel theater met daarin een theatervoorziening en horeca.

De voorkeur wordt gegeven aan twee typen horecazaken, die elkaar mogelijk kunnen versterken. Mocht er één niet aanslaan, dan wordt niet meteen de loop uit het plein gehaald. Er moet niet alleen gedacht worden aan enkel een theatercafé, deze zal gezien de tijdstippen van de voorstellingen het plein niet verlevendigen. In de eindrapportage van de werkgroep multifunctioneel theater van juli 2002 wordt wat betreft het theatercafé gedacht aan een zelfstandig bedrijf met 80 zitplaatsen en 50 staanplaatsen. Het theatercafé biedt naast de foyer ook andere horecafaciliteiten aan de bezoekers van het theater, zoals lichte diners en lunches. Het dient ook voor het winkelend publiek toegankelijk te zijn. Ook wordt gedacht aan ruimte voor kleinschalige optredens.

Als tweede type horecazaak wordt gedacht aan een horecazaak met de mogelijkheid voor avondhoreca (maaltijd- en drankverstreking). De volgende eigenschappen moeten gezocht worden: laag drempelig, vriendelijk, licht, helder en wellicht trendy. Ook moet het mogelijk zijn een terras te plaatsen, eventueel overkapt in de vorm van een serre.

Het is mogelijk dat deze mix van twee horecazaken door één potentiële horeca-uitbater wordt gerealiseerd. De levensvatbaarheid (succesformule) en het streven om een zo'n groot mogelijke doelgroep te bereiken is een verantwoording van de toekomstige horecaondernemer(s); een gedegen en weloverwogen keuze spreekt dan ook voor zich.

Opgemerkt dient te worden, dat vanwege weerstand onder inwoners van Papendrecht, om reden van de locatie en de financiële consequenties, de raad in mei 2003 heeft besloten de bevolking te raadplegen over wat er aan wensen en voorstellen leeft. Het doel is om samen met de Papendrechtse gemeenschap varianten te ontwikkelen, waaruit de raad in april/mei 2004 een keuze kan maken.

~~De werkgroep multifunctioneel theater adviseert negatief over een solitair internetcafé ter plekke van de Bibliotheek/Museum. Het verdient aanbeveling te onderzoeken of internetfaciliteiten geïntegreerd in een horecazaak tot de mogelijkheden behoort.~~

~~De doelgroepen, waarop dient ingezet te worden zijn zeer breed: winkelend publiek, zakelijke lunch, jong en oud.~~

Een tweede locatie, waarop ingezet dient te worden, is het zogenaamde Binnenplein. De overkaptte ruimte van het binnenplein vormt het centrum van de oost-west gerichte centrumas. Deze as is één van de twee belangrijkste structuurlijnen van het centrumgebied en koppelt het nieuwe winkelplein (Brederodelaan) met het marktpllein.

In deze ruimte is plaats voor minimaal één winkelondersteunende horecadagzaak met terras. Gedacht wordt aan een type lunchroom. Ook deze daghoreca zal bijdragen aan een prettig verblijfsklimaat.

Naast de voorgenoemde locaties dient horeca met een puur winkelondersteunende functie dient – vanwege het mogelijk voordeel ten aanzien van behoefte - gelijkmatig verdeeld te zijn over de winkelstraten. Het winkelen wordt vaak gecombineerd met een bezoek aan een horecabedrijf, variërend van een zitje bij een banketbakker tot een grand café. Een kiosk wordt niet meegerekend, evenmin als verkoop via de toonbank of een loket van ijs, broodjes e.d. De openingstijden zijn in het algemeen afgestemd op de winkeltijden.

Ook wat betreft de specifieke maaltijd- en spijsverstrekkers zijn er mogelijkheden voor aanwezige en potentiële horecaondernemers zich te vestigen in het nieuwe centrum. ~~De meest voor de hand liggende locaties zijn de Veerweg, de Brederodelaan en de winkelstraat vanaf het Marktpllein tot aan de Brederodelaan.~~

De clustering van horeca begint aldus bij het Marktpllein en loopt langs de winkelroute over de Veerweg en Brederodelaan. Diversiteit in aanbod is een streven. De doelgroepen, waarop dient ingezet te worden zijn zeer breed: winkelend publiek, zakelijke lunch, jong en oud. Zoals eerder

vermeld is een goed parkeerbeleid van belang in relatie tot openingstijden parkeergarages, betaald parkeren, maximale parkeertijd en dergelijke.

Een nadere invulling van deze horecaplannen aangaande het centrum dient in samenwerking met diverse partijen tot een concreet plan te leiden. Als eerste dient een horeca aanvraag getoetst te worden aan het bestemmingsplan (zie hoofdstuk 4). Om de marktwerking enigszins te sturen zal een brancheringscommissie worden ingesteld, waarin diverse belanghebbende partijen vertegenwoordigd zullen zijn.

3.3 Buurtwinkelcentra

Het gaat hier om buurtwinkelcentra in de woonwijken Westpolder, Wilgendonk, Middenpolder en in de toekomst Oostpolder. In deze centra bevindt zich horeca, die als winkelondersteunend en/of als buurtverzorgend wordt gezien. Dit betekent niet, dat zij geen bezoekers aantrekken uit andere delen van Papendrecht. Het gaat om het hoofdkenmerk. De betreffende onderneming wordt geschikt geacht voor vestiging binnen een wijkwinkelcentrum op basis van de aantrekkingskracht en de te verwachten mensenconcentraties.

Buurtwinkelcentra zijn dan ook geschikt voor horecavoorzieningen, zoals een snackbar, afhaalcentrum, buurtcafé en buurtrestaurant. Voor de levendigheid en de functie van wijkcentra is het van belang dat er voor dergelijke horeca ruimte bestaat.

Voor deze categorie is vastgesteld dat het aanbod voldoende is. Dat houdt in, dat met een toename van het aantal bedrijven – exclusief Oostpolder - geen rekening gehouden hoeft te worden.

3.4 Overige gebieden

In de wijken is horecavestiging alleen mogelijk als dat past binnen de bestemmingsplannen, die daar van kracht zijn. Inventarisatie van de diverse gebieden wijst uit dat de gemeente ongebreidelde horeca-uitbreidingen voldoende kan tegengaan dankzij bestemmingsplanvoorschriften, de milieuwetgeving en de Algemene Plaatselijke Verordening.

In de wijk Kraaihoek staat het vigerende bestemmingsplan toe, dat de bestaande hoekwinkels/-bedrijfjes binnen de bestemming 'woongebied' gehandhaafd blijven. Horeca is dan ook niet toegestaan. Echter een afhaalcentrum voor maaltijden wordt in dit kader gerekend onder de bestemming detailhandel. Voorwaarde is dan ook, dat de zaak zodanig dient te worden ingericht, dat er alleen sprake kan zijn van het afhalen van gerechten. Er mogen geen tafels worden opgesteld en geen frisdrank en alcohol worden geschonken. Dit geldt overigens ook voor de Gerrit van Dalenstraat, waar een zogenaamde buurtwinkelstrip (inclusief 2 afhaalcentra) gevestigd is. Ter volledigheid melden wij ook het Erasmusplein (wijk Westpolder), alwaar afhaalcentra in combinatie met de detailhandelbestemming mogelijk zouden kunnen zijn.

Een bijzondere locatie betreft de horecagelegenheid Tijdloos in de woonwijk Molenvliet. In deze woonomgeving is reeds vele jaren de bestemming horeca aanwezig. De tapperij is in te delen in categorie 2 (zie par. 3.1.1). Er bestaat geen voornemen deze bestemming te wijzigen. Regelmatig vindt overleg plaats tussen de gemeente, ondernemers en belanghebbenden uit de woonwijk om ongenoegens bespreekbaar te maken en 'de lijnen kort te houden'.

Buiten het centrum en de wijkwinkelcentra is de lichte horeca voornamelijk gevestigd bij sportvoorzieningen. De bestaande regelgeving inzake paracommercialisme is hierop van toepassing (zie paragraaf 4.8.1). Het beleid inzake sportkantines is erop gericht dat dit geen zelfstandige vestigingen worden. Dergelijke horecagedeelten, die verhuurd zijn aan de sportverenigingen, worden uitsluitend voor en door de bezoekers van de sportvoorziening gebruikt. Zonodig kan ook met behulp van de bepalingen uit de bestemmingsplannen worden voorkomen dat een horecagedeelte als zelfstandige vestiging gaat opereren. Dit komt omdat het horecagedeelte gezien wordt als onderdeel van een stichting of vereniging met als hoofddoelend Maatschappelijke Voorzieningen of Bijzondere Voorzieningen.

3.4.1. Nieuwe locaties in de overige gebieden

Als bijzondere locaties gezien de ligging langs de rivier, de aantrekkingskracht in het kader van recreatie, bezienswaardigheid, historie zijn te noemen het Veerplein, de Jachthaven en Merwehoofd. Aan het Veerplein is sedert enkele jaren een grand-café gesitueerd.

Wat betreft de Jachthaven voorziet het bestemmingsplan in de mogelijkheid tot het realiseren van een horecabedrijf. Een gegadigde is er al enkele jaren. Enige invulling van dat gebied kan beïnvloed worden door de centrumontwikkelingen vanwege de aansluiting van het centrum op de rivier en de ontwikkeling van Merwehoofd.

Op Merwehoofd, met uitzicht op het drie-rivierenpunt, is onder de woningen eveneens een (hoogwaardige) horecazaak inclusief terras gedacht. Het nieuwe bestemmingsplan ~~moet nog worden opgesteld.~~ is in procedure. De juridische procedure (vrijstelling en bouwaanvraag) omtrent de planologische aspecten loopt nog. De oplevering van deze fase in het project is ~~voorzien eind 2005~~ in de loop van 2006.

Wat betreft locaties langs de rivier, zijn er aldus 3 genoemd. De ontwikkeling van Merwehoofd en te zijner tijd de te verwachten ontwikkeling van Slobbengors als recreatiegebied bieden evenwel kansen voor de levensvatbaarheid van meerdere horecagelegenheden langs de rivier.

In het Collegeprogramma 2002-2006 geeft het college van burgemeester en wethouders aan dat de recreatieve mogelijkheden aan de rivier worden versterkt.

Een horecazaak in de categorie 3 (bar-dancing, discotheek) is niet aanwezig in Papendrecht. De roep onder de jongeren om een dergelijke gelegenheid bestaat al langere tijd. De compactheid van Papendrecht als woongemeente en de nog beschikbare ruimte zal de realisatie daarvan bemoeilijken, maar de aandacht zal op dit onderwerp gevestigd blijven. In het coalitieakkoord 2002-2006 staat vermeld, dat Papendrecht meer mag 'bruisen' en dat onderzocht zal moeten worden of er meer uitgaansmogelijkheden voor de jeugd te realiseren zijn.

Het bestemmingplan voorziet overigens niet in horeca in Polder Het Nieuwland. De gemeente Alblasterdam heeft echter in Polder Het Nieuwland parallel aan de A15 wèl een perceel bestemd voor de eventuele realisatie van een megadiscotheek. Tevens is de gemeente Alblasterdam op bedrijventerrein Vinkenwaard actief op zoek naar een -vooralsnog tijdelijke locatie op proefbasis- voor een bar/dancing bestemd voor jongeren tot 18 jaar.

Eind 2000 verscheen het 'landschapsplan Tiendzone'; een visie op de landschappelijke zone tussen het historische dijklint van het Oosteind en Matena en de nieuwe wijk Oostpolder. In dit plan zijn enkele plekken aangewezen voor een speciale activiteit of attractie, zoals een hondenuitruaswei, een peuterspeelplek, een trapveld en een pannenkoekenboerderij. Concrete plannen zijn er nog niet.

3.5 Hotel, zaalverhuur, buurthuizen e.d.

Papendrecht heeft één hotel binnen haar gemeentegrenzen. Het viersterren hotel heeft drie bedrijfscomponenten die met elkaar verband houden:

- a. logiesverstrekking;
- b. bistro/bar;
- c. zaalverhuur

De logiesverstrekking valt traditioneel onder de noemer horeca, het is in zijn effecten op de omgeving een totaal andere functie dan de overige horeca. De restauratieve functie bij een hotel is weliswaar primair op de eigen gasten gericht, in veel gevallen maken ook bezoekers die niet als gast in het hotel verblijven gebruik van de faciliteiten. De benadering van hotels voor wat betreft hun functie als restaurant of café is beperkter dan die van de overige horecabedrijven. Het hotel richt zich voornamelijk op de zakelijke markt.

Een aparte vermelding ook voor het party-bowlingcentrum aan de Parkweg. Naast een vermaakfunctie (bowlen) heeft deze onderneming een functie van restauratieve aard en biedt het middels zaalhuur onder andere de gelegenheid tot het houden van feesten en partijen.

Verder zijn in Papendrecht enkele ontmoetingscentra en bijeenkomstgelegenheden bij kerken en in verenigingsgebouwen. Hoewel niet altijd openbaar en voor één ieder toegankelijk, is er toch sprake van horeca-activiteiten veelal in de categorie 1. Vanwege het bestrijden van de paracommercie (zie paragraaf 4.8.1) geldt voor stichtingen en verenigingen, die zich bezighouden met activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard, de beperking dat er geen alcoholhoudende dranken geschonken mogen worden tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen.

Samenvattend:

- Toevoeging van horeca (categorie 1 en 2) dient primair als een vorm van clustering in het centrum gerealiseerd te worden (zie par. 3.2.1);
- Horeca (categorie 1a en 1b) in buurtcentra en overige locaties dient buurtverzorgend te blijven (zie par. 3.3);
- Bestaande horeca (categorie 1 en 2) in de overige gebieden blijft gehandhaafd (zie par. 3.4);
- Nieuwe locaties buiten het centrum zijn aangewezen (zie par. 3.4.1);
- Onderzocht dient te worden of horeca categorie 3 mogelijk is.

Hoofdstuk 4 Regelgeving en beleid

4.1 Inleiding

Op horecabedrijven is een veelheid van vaak complexe wettelijke regels van toepassing. Het betreft wettelijke regelingen van zowel rijk als gemeente, die soms niet of onvoldoende op elkaar zijn afgestemd. De uitvoering daarvan is bovendien ook bij verschillende instanties neergelegd. Het bovenstaande leidt in de praktijk tot afstemmings- en handhavingsproblemen. Dit houdt onder andere in dat de diverse vergunningen en ontheffingen vaak onafhankelijk van elkaar worden verleend, waarbij de bijbehorende voorschriften soms niet op elkaar zijn afgestemd.

In de navolgende paragrafen wordt een overzicht op hoofdlijnen gegeven van het geldende juridische kader ter regulering van de horeca en de beleidskaders die de gemeente waar mogelijk heeft vastgesteld.

4.2 Ruimtelijke ordening

4.2.1 Bestemmingsplan

De regeling van plaats, aard en grootte van een horecabedrijf is allereerst een onderwerp voor de ruimtelijke ordening. Via bestemmingsplannen wordt de horecafunctie zo doelmatig mogelijk afgestemd op de behoefte en wordt zorgvuldig afgewogen op welke plaats een horecabedrijf zich kan vestigen, welke categorie toelaatbaar is en hoe groot de oppervlakte van een bedrijf mag zijn.

De gemeente, meer in het bijzonder het cluster Bouwen en Milieu, behandelt een aanvraag voor een exploitatievergunning per geval. Leidraad is het bestemmingsplan, dat aangeeft of vestiging al dan niet mogelijk is. Bij een aanvraag voor een nieuwe vestiging gaat de gemeente eerst na of het geldende bestemmingsplan dit toelaat. Is dat niet zo, dan wordt de vestigingsaanvraag zonder andere regelingen te raadplegen afgewezen. Het bestemmingsplan voorziet in de juiste functie op de juiste plaats.

In veel gevallen zal een voorgenomen vestiging pas kunnen plaatsvinden na verbouwing van een bestaand pand. Al in die fase beoordeelt de gemeente aan de hand van het bestemmingsplan of zij aan de horecavestiging zal meewerken. Wijst ze de bouwaanvraag af, dan blijft de APV buiten beeld. Indien eerst de exploitatievergunning is aangevraagd en afgewezen, dan zal de bouwaanvraag buiten beeld blijven. Voor het gehele gemeentelijk grondgebied zijn bestemmingsplannen van kracht zodat sprake is van een stelsel zonder leemten.

4.2.2 Woningwet en (ver)bouwen

Meestal is voor het (ver)bouwen van een horecabedrijf een bouwvergunning vereist. De aanvraag voor een bouwvergunning wordt door het cluster Bouwen en Milieu stevast getoetst aan de Woningwet, de Bouwverordening en het Bouwbesluit. De in te dienen stukken dienen aan bepaalde vereisten te voldoen die op deze plaats niet verder toegelicht zullen worden. Als het gaat om eenvoudige interne aanpassingen, is vaak geen bouwvergunning nodig. Ondernemers die (ver)bouwplannen hebben, wordt dringend geadviseerd zich vooraf op de hoogte te stellen van de bestaande of in voorbereiding zijnde regelgeving.

4.3 De gebruiksvergunning (brandveiligheidsvoorschriften)

In de Bouwverordening is de zogenoemde gebruiksvergunning geregeld. Deze vergunning moet worden aangevraagd bij de brandweer. Het is verboden een horecabedrijf in gebruik te nemen als geen gebruiksvergunning is afgegeven.

Een gebruiksvergunning wordt onder andere voorgeschreven voor een gebouw waar meer dan 50 personen tegelijk aanwezig kunnen zijn, anders dan een woongebouw of voor een gebouw waarin meer dan 10 personen bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf wordt verschaft. Dit betekent dat in ieder geval dat een gebruiksvergunning vereist kan zijn voor

horecabedrijven, hotels, pensions en logiesbedrijven. In elk geval is op grond van artikel 6.1.1 lid c van de Bouwverordening een horecabedrijf als bedoeld in artikel 1.1 van Drank- en horecawet gebruiksvergunningplichtig, ongeacht het aantal aanwezige personen.

In een gebruiksvergunning worden voorschriften opgenomen omtrent het brandveilig gebruik van inrichtingen. Hieronder worden begrepen voorschriften met betrekking tot onder andere stoffering, uitgangen en vluchtwegen, maximaal toelaatbaar aantal personen, opstellingsplannen, brandveiligheidsinstructie en ontruimingsplannen.

Naast het afgeven van een gebruiksvergunning zal aan de houder van het horecabedrijf nog een brandveiligheidscertificaat kunnen worden afgegeven. Dit certificaat heeft een uitstraling naar buiten en maakt in één oogopslag duidelijk aan de klant dat het hier om een horecabedrijf gaat dat voldoet aan de brandbeveiligingsnormen.

4.4. Algemene Plaatselijke Verordening

4.4.1 Algemeen

De Algemene Plaatselijke Verordening (APV) beoogt 'bescherming van de openbare orde en het woon- en leefklimaat'. Het is de bedoeling vooraf te beoordelen of de exploitatie van een horecabedrijf verantwoord is. Brengt het bedrijf zoveel overlast voor de omgeving met zich mee dat het woon- en leefklimaat en de openbare orde op onaanvaardbare wijze worden aangetast, dan kan de gemeente de vergunning weigeren.

Ook kan de gemeente voorschriften en beperkingen aan de exploitatie van een horecabedrijf verbinden om overlast voor de omgeving te voorkomen. De burgemeester is verantwoordelijk voor de uitvoering van de desbetreffende bepalingen van de APV. De burgemeester mag een exploitatievergunning alleen weigeren als er sprake is van strijdigheid met de APV. Die noemt een aantal weigeringsgronden, waaronder strijdigheid met het bestemmingsplan of de Wet milieubeheer, ontoelaatbare aantasting van de woon- en leefsituatie en de openbare orde. Daarnaast zijn er ook mogelijkheden om een verleende exploitatievergunning in te trekken, bijvoorbeeld als de exploitatie van het horecabedrijf een bedreiging vormt voor een ordelijk verloop van de openbare orde.

De APV kan daarom niet dienen om:

- het ruimtelijk beleid gestalte te geven;
- de hinder in de zin van de Wet milieubeheer van horecabedrijven te beteugelen;
- drankmisbruik tegen te gaan;
- concurrentieverhoudingen in goede banen te leiden dan wel om een vestigingsbeleid te voeren;
- kwaliteit of diversiteit van de horeca te waarborgen of te bevorderen.

Daarnaast zijn in de APV de sluitingstijden van en de vergunningplicht voor terrassen geregeld.

4.4.2 Exploitatievergunning

De exploitatievergunning is primair 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 van het bedrijf zelf overlast te duchten is, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt zal aantasten.

Wanneer is een exploitatievergunning nodig?

Voor het exploiteren van een horecagelegenheid is een exploitatievergunning vereist, met uitzondering van:

1. alle horecabedrijven die geen vergunning behoeven voor het horecabedrijf in de zin van de Drank- en Horecawet. Het gaat hier om bedrijven die geen alcoholhoudende dranken voor gebruik ter plaatse schenken. Te denken valt bijvoorbeeld aan een broodjeszaak of tearoom;

2. alle horecabedrijven die anders dan bedrijfsmatig en anders dan om niet alcoholhoudende dranken verstrekken, maar die wel een vergunning behoeven in de zijn van de Drank- en Horecawet. Vroeger sprak men van zogenaamde sociëteitsvergunningen. Het gaat hier om bijvoorbeeld een bar bij een postduivenvereniging.

De ontheffing van de vergunningplicht zoals hiervoor aangegeven, geldt **niet** als het horecabedrijf een terras exploiteert.

Wanneer voor een exploitant niet de ontheffing van de vergunningplicht geldt, zoals hiervoor omschreven, moet hij in vier gevallen vergunning aanvragen voor het exploiteren van zijn bedrijf, namelijk als hij:

- van plan is een nieuw horecabedrijf te beginnen;
- een horecabedrijf overneemt;
- een ingrijpende wijziging of uitbreiding wil aanbrengen in de exploitatie van zijn bedrijf;
- wanneer er een wijziging optreedt m.b.t. de leidinggevenden.

De vergunning is gebonden aan de exploitant in persoon, niet aan de horeca-inrichting. Bij elke wisseling van exploitant beoordeelt de gemeente of ook aan de opvolger een exploitatievergunning kan worden verleend.

De aanvraag

De exploitatievergunning wordt aangevraagd bij de burgemeester door middel van een speciaal formulier. Daarop moeten de essentiële gegevens worden vermeld, zoals het karakter van de zaak en de beoogde sluitingstijden. Zo kan de te verwachten overlast worden beoordeeld.

Bij de aanvraag moeten de volgende stukken worden overgelegd:

- een geldig legitimatiebewijs
- een document (zoals een huurcontract of een eigendomsakte) waaruit blijkt dat de aanvrager over ruimte beschikt of gaat beschikken, waarin het horecabedrijf wordt gevestigd
- een nauwkeurige plattegrond van het horecabedrijf (een terras daaronder begrepen) waarop tevens de oppervlakte van de in het horecabedrijf aanwezige ruimtes (inclusief eventueel terras) staan aangegeven;
- een afschrift van de statuten en/of uittreksel uit het register van de Kamer van Koophandel;
- voor zover van toepassing een opgave van de adressen en overige/andere horecabedrijven, die door de houder werden of worden geëxploiteerd;
- eventuele andere gegevens of bescheiden die nodig zijn voor de beslissing op de aanvraag en waarover de aanvrager redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.

De vergunningverlening

De gemeente hanteert bij de besluitvorming omtrent exploitatievergunningen de openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Dat houdt in dat de aanvraag gepubliceerd wordt en gedurende vier weken ter inzage gelegd wordt. In de periode van inzage kunnen belanghebbenden hun mening kenbaar maken over de komst van het horecabedrijf of bijvoorbeeld hun bedenkingen tegen de vast te stellen sluitingstijd. De burgemeester betreft de ingediende reacties bij zijn afweging of hij de vergunningaanvraag kan inwilligen. Belanghebbenden kunnen tegen het besluit een bezwaarschrift indienen. Bij spoedeisende belangen kunnen zij ook een verzoek tot schorsing van de verleende vergunning aanvragen bij de president van de rechtbank.

Een exploitatievergunning wordt in elk geval geweigerd indien de vestiging c.q. exploitatie in strijd met het geldende bestemmingsplan of leefmilieuvordering is. De vergunning kan worden geweigerd indien naar het oordeel van de burgemeester moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf en/of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het horecabedrijf.

Het is mogelijk dat aan de exploitatievergunning voorschriften en/of beperkingen worden verbonden. Zij wordt dan wel verleend, maar bijvoorbeeld met een beperking van het sluitingstijdstip.

Heeft de burgemeester aan een bedrijf vergunning verleend, dan kan hij alsnog nadere eisen stellen. Hij zal dat bijvoorbeeld doen bij vrees voor ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat en de openbare orde.

Uitgangspunt is dat een exploitatievergunning voor onbepaalde tijd wordt verleend indien voldaan wordt aan alle vereisten. De burgemeester kan in bijzondere gevallen besluiten de vergunning bij wijze van proef te verlenen voor een periode van een jaar. Dan moet sprake zijn van een geschiedenis in en rondom de betreffende horecagelegenheid, die wordt gekenmerkt door overlast en hinder voor het woon- en leefklimaat in de omgeving. Of er moet sprake zijn van andere omstandigheden de inrichting of de exploitant betreffende die van zwaarwegend belang zijn voor de openbare orde en veiligheid.

4.4.3 Sluitingstijden

In de APV zijn de sluitingstijden voor horecagelegenheden vastgesteld op 01.00 uur doordeweeks en 02.00 uur in de nachten van vrijdag op zaterdag en zaterdag op zondag. In bijzondere gevallen zijn afwijkende sluitingstijden vastgesteld voor terrassen behorende bij horecagelegenheden.

De burgemeester kan door middel van een voorschrift in de exploitatievergunning voor een afzonderlijk horecabedrijf en/of voor een daartoe behorend terras een ander sluitingsuur of andere sluitingsuren, al dan niet tijdelijk, vaststellen.

De burgemeester heeft de bevoegdheid een algemene ontheffing te verlenen voor een bepaald gebied en/of één of meer inrichtingen als naar zijn oordeel sprake is van bijzondere omstandigheden.

De burgemeester kan ook een ontheffing verlenen van het sluitingsuur voor een individuele inrichting ten behoeve van een incidentele festiviteit. Daarbij geldt een maximum aantal ontheffingen van zes per kalenderjaar en geldt als uitgangspunt dat de ontheffing een uitbreiding van één uur van het vastgestelde sluitingsuur betreft.

In bijlage I is het standaardformulier opgenomen waarmee de betreffende horeca-ondernemer kenbaar kan maken dat gebruik gemaakt wordt van deze ontheffingsmogelijkheid. Indien een horeca-ondernemer besluit na de in de APV genoemde sluitingstijd geopend te willen zijn, vult hij het betreffende formulier in en bevestigt het origineel aan het raam van het bedrijf in de nacht dat de ontheffing geldig is. Een kopie van het formulier dient vóór 12.00 uur 's middags van de betreffende dag per fax aan de gemeente en de politie gezonden te worden.

Nadrukkelijk wordt gesteld dat het voorgaande niet van toepassing is voor de sluitingstijd in de nacht van 31 december op 1 januari. Voor de Nieuwjaarsnacht moet altijd vooraf een ontheffing schriftelijk worden aangevraagd bij het gemeentebestuur.

De APV-bepalingen met betrekking tot sluitingstijden gelden ook voor clubhuizen, sportkantines of andere eet- of drinkgelegenheden welke onderdeel zijn van een sportvereniging, buurthuis en instelling op sociaal of sociaal-cultureel terrein.

Met nadruk wordt opgemerkt dat gebruikmaking van de ontheffing van het sluitingsuur geen ontheffing van de verplichtingen omtrent geluidhinder inhoudt (zie paragraaf 4.5.4).

4.4.4 Terrassenbeleid

Voor een terras op de openbare weg is een vergunning vereist op grond van de APV. Het terrassenbeleid is door het college van burgemeester en wethouders op 1 juni 1993 vastgesteld door middel van de vaststelling van de nota Terrassen in Papendrecht.

Het terrassenbeleid laat zich als volgt samenvatten:

- a. Het terras dient beperkt te blijven tot de op een tekening aangegeven ruimte. De tafels en stoelen mogen niet buiten deze ruimte zijn geplaatst.
- b. Ten einde het voetgangers- en bedienend verkeer niet te belemmeren moeten de op de tekening aangegeven doorgangen en looproutes te allen tijde vrijgehouden worden en

- dient voor voetgangers een ongehinderde doorgang te worden gewaarborgd van ten minste één meter, tenzij op de tekening anders is aangegeven.
- c. Tijdens de uren dat de inrichting geopend is en de terrasmeubelen en dergelijke buiten staan, moet het terras naar behoren zijn opgesteld.
 - d. Tijdens de uren dat de inrichting gesloten is en gedurende de uren dat deze vergunning niet van kracht is, dienen de tafels en stoelen te zijn verwijderd.
 - e. Terrasafschermingen en –afscheidings en vaste overkappingen en luifels, verlichting of verwarming mogen slechts worden geplaatst indien daarvoor een aparte toestemming is gekregen van of namens het college van burgemeester en wethouders
 - f. Parasols mogen alleen worden toegepast indien zij een semi-permanent karakter hebben en als afzonderlijke elementen herkenbaar blijven. De parasols moeten inklapbaar zijn en mogen niet in de grond verankerd zijn. In uitgeklapte toestand moet de onderkant van de volant zich op minimaal 2.20 meter bevinden.
 - g. De kleurstelling, de materiaaltoepassing en de vormgeving van de terraselementen moeten in harmonie met de omgeving zijn.
 - h. Op een terras mogen geen menuborden, reclameborden en/of andere losse elementen worden geplaatst.
 - i. Het terras dient steeds in goede staat van onderhoud te verkeren.
 - j. Het terras dient door de vergunninghouder te worden schoongehouden.
 - k. De vergunninghouder dient er voor zorg te dragen, dat het terras en omgeving vrij blijven van papier, afval en andere ongerechtigheden, afkomstig van of veroorzaakt door het gebruik van het terras.
Indien de gemeente genoodzaakt is opruimkosten te maken voor het verwijderen van zwerfvuil, zullen deze kosten aan vergunninghouder doorberekend worden.
 - l. Gedurende de openingstijden van het terras dient er op het terras een deugdelijke afvalbak te worden geplaatst.
 - m. Het terras mag niet worden gebruikt als opslagruimte voor afval, voorraden, lege emballage of andere materialen.
 - n. Terstond na het opruimen van het terras dient de vergunninghouder er voor zorg te dragen dat de op het vrijgekomen straatgedeelte en de onmiddellijke omgeving daarvan achtergebleven voorwerpen en stoffen voor zover afkomstig van het gebruik van het terras worden verwijderd.
 - o. In de bestrating mag niet worden gebroken of gegraven en mogen geen pennen worden geslagen. De bestrating mag evenmin op andere wijze worden beschadigd, besmeurd of vervuild.
 - p. Eventuele schade aan gemeente-eigendom(men) dient gemeld te worden bij de gemeente. Indien de schade ontstaan is als gevolg van de inrichting of het gebruik van terras dienen de herstelkosten door vergunninghouder te worden vergoed aan de gemeente.
 - q. De in de nabijheid van het terras aanwezige brandkranen dienen te allen tijde bereikbaar te zijn.
 - r. Ingeval het terras zich bevindt op de openbare weg moet bij doorgaande wegen voldoende ruimte op de rijloper beschikbaar blijven (minimaal 3,5 meter) voor hulpverlenende instanties.
 - s. Daar waarin het kader van de brandbeveiliging door de brandweer voorschriften zijn geformuleerd of nog zullen worden geformuleerd of op een andere wijze afspraken zijn gemaakt over het plaatsen van uitstallingen en/of het vrijhouden van vluchtwegen, dient hiermee bij de plaatsing en inrichting van het terras rekening te worden gehouden.
 - t. Eventuele aanwijzingen van de politie, de brandweer en/of Milieudienst Zuid-Holland Zuid dienen stipt en onverwijld te worden opgevolgd.

4.5 Wet milieubeheer

4.5.1 Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen

Op 1 oktober 1998 is het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen in werking getreden. Dit besluit is een uitvloeisel van de Wet milieubeheer. Daarin is gestreefd naar een heldere afbakening tussen de milieuregelgeving en andere regelgeving zoals op het gebied van openbare orde en bouw. Met dit besluit is de vergunningsplicht die de Wet milieubeheer kent,

voor bijna alle horeca opgeheven en omgezet in een meldingsplicht. In het algemeen kan worden gesteld dat alleen categorie 3-horecagelegenheden een milieuvergunning nodig hebben.

Het besluit gaat uit van een bepaalde eigen verantwoordelijkheid van het bedrijf of instelling. Iedere horecaondernemer moet nagaan wat de nadelige milieugevolgen kunnen zijn van zijn inrichting. Ook dient hij na te gaan op welke wijze nadelige gevolgen kunnen worden voorkomen of, indien dat niet kan, hoe ze zoveel mogelijk kunnen worden beperkt.

4.5.2 Verruimde reikwijdte

Het nieuwe besluit van 1 oktober 1998 gaat verder dan het oude. Ook afvalpreventie, energie- en waterbesparing en verkeer van personen en goederen van en naar het horecabedrijf maken nu onderdeel uit van de regeling.

4.5.3 Indirecte hinder

Het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen wil de indirecte hinder van een horecabedrijf beperken. De exploitant van een inrichting kan verantwoordelijk worden gehouden voor de hinder en overlast door bezoekers. Het voorkomen of beperken van de hinder kan op verschillende manieren. Een mogelijkheid is het geleidelijk aankondigen van het sluitingstijdstip en het houden van toezicht in de directe omgeving van de inrichting. Daarnaast kan de exploitant maatregelen nemen die zijn gericht op het matigen van het drankgebruik.

4.5.4 Geluidhinder / (levende) muziek in horecabedrijven en op terrassen

In het Besluit horeca- sport- en recreatie-inrichtingen zijn voorwaarden gesteld aan (levende) muziek in een horecabedrijf, inclusief een eventueel terras. In een aantal horecabedrijven is slechts een beperkt muziekgeluidsniveau mogelijk, terwijl levende muziek in de meeste horecabedrijven uitgesloten is. In sommige gevallen is een akoestisch onderzoek vereist, waaruit blijkt welk muziekgeluidsniveau in het bedrijf toelaatbaar is. Tevens kan de gemeente nadere eisen stellen, zoals de aanwezigheid van een geluidsbegrenzer. (Levende) muziek op een terras is in de praktijk zo goed als onmogelijk, omdat dit vrijwel altijd zal leiden tot een overschrijding van de geluidsnormen.

Ontheffing geluidhinder

Op grond van de APV bestaat de mogelijkheid om voor een beperkt aantal dagen een uitzondering te maken op de geluidsvoorschriften uit de milieuwetgeving.

Het college is bevoegd een aantal *collectieve* festiviteiten aan te wijzen gedurende welke de geluidsvoorschriften niet van toepassing zijn. In beginsel maakt het college ten minste vier weken voor een nieuw kalenderjaar bekend welke dagen of dagdelen daartoe worden aangewezen.

Daarnaast is het een individuele inrichting toegestaan maximaal zes (was: vier) *incidentele* festiviteiten per kalenderjaar te houden waarbij de bedoelde geluidsvoorschriften niet van toepassing zijn. De horeca-ondernemer dient het college daarvan schriftelijk in kennis te stellen, uiterlijk twee weken voor de datum dat de betreffende festiviteit gepland is.

De gemeente zal steeds een advies vragen aan de milieudienst. Indien het op basis van dat advies noodzakelijk wordt geacht, kunnen aan de geluidontheffing voorwaarden worden verbonden.

Het vorenstaande betekent overigens niet dat de ondernemer vrij spel heeft; overmatige hinder moet altijd worden voorkomen.

Nadrukkelijk wordt gesteld dat het voorgaande niet van toepassing is voor mogelijke festiviteiten tijdens Oud en Nieuw. Een ontheffing geluidhinder moet altijd vooraf schriftelijk worden aangevraagd bij het gemeentebestuur.

Muziek op de openbare weg buiten het terras valt niet onder het Besluit maar onder de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De burgemeester kan hiervoor toestemming verlenen.

4.5.5 Lichthinder

Sportevenementen of muziekoptredens in de openlucht kunnen gelijktijdig geluid- en lichthinder veroorzaken. De koppeling van deze twee hinderaspecten met het ontheffingenbeleid van de gemeente lijkt dan ook het meest voor de hand liggende instrument om de mate van hinder te beperken. Daarnaast is het een individuele inrichting toegestaan maximaal zes incidentele festiviteiten per kalenderjaar te houden waarbij de voorschriften met betrekking tot lichthinder uit de AmvB Horeca niet van toepassing zijn.

4.6 Drank- en Horecawet

De Drank- en Horecawet stelt uit sociaal-hygiënisch oogpunt eisen aan het verstrekken van alcoholhoudende drank vanwege het veronderstelde gevaarlijke karakter van met name sterke drank op mens en samenleving. Voor het verstrekken van alcoholhoudende drank is een vergunning van het college van burgemeester en wethouders vereist en zijn tal van verboden opgenomen rond de wijze van alcoholverstrekking.

De aanvraag

De Drank- en horecawetvergunning wordt aangevraagd bij het college van burgemeester en wethouders door middel van speciale formulieren. Daarop moeten in het bijzonder de gegevens worden vermeld met betrekking tot de inrichting van het horecabedrijf en met betrekking tot de leidinggevenden in het horecabedrijf.

Bij de aanvraag moeten de volgende stukken worden overgelegd:

- een verklaring omtrent gedrag van de leidinggevenden
- een verklaring sociale hygiëne van de leidinggevenden
- een arbeidsovereenkomst tussen ondernemer en leidinggevende, indien sprake is van een in dienst te nemen leidinggevende

De vergunningverlening

De vergunning wordt verleend als aan de zedelijkheids- en inrichtingseisen wordt voldaan en over kennis van sociale hygiëne wordt beschikt. De wet heeft op dit punt een uitputtende regeling getroffen. Voor gemeenten bestaat dan ook geen ruimte voor aanvullende regels. Alle leidinggevenden (voorheen: de ondernemer, de bedrijfsleider en de beheerder) dienen te voldoen aan de zogenaamde zedelijkheidseisen. Zo mogen zij niet onder curatele staan, dan wel uit de ouderlijke macht of voogdij ontzet zijn, niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn en minimaal 21 jaar zijn. Nadere zedelijkheidseisen worden gesteld door middel van het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en horecawet 1999.

Ook dienen leidinggevenden te beschikken over voldoende kennis en inzicht met betrekking tot sociale hygiëne. Als bewijsstuk daarvan dient de verklaring Sociale Hygiëne.

De Drank- en Horecawet stelt verder eisen aan de ruimte waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend. Zo moet de zaak onder andere een oppervlakte hebben van tenminste 35 m², moeten er twee volledig van elkaar gescheiden toiletten met wasbak aanwezig zijn voor dames en heren, een voorziening hebben voor drinkwater, elektriciteit en telefoon en moet de hoogte van de zaak van de vloer af gemeten minimaal 2.40 meter zijn.

Indien niet aan de vergunningeisen wordt voldaan dan moet de vergunning worden geweigerd. Er zijn geen ontheffingen van de wettelijke eisen mogelijk. Een vergunning moet worden geweigerd indien:

- niet wordt voldaan aan de zedelijkheids- of inrichtingseisen,
- geen bestuursreglement aanwezig is,
- de activiteiten niet vanuit de inrichting plaatsvinden,
- redelijkerwijs moet worden aangenomen dat één of meer verbodsbepalingen zullen worden overtreden,

- redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet in overeenstemming is met het in de aanvraag vermelde (bijvoorbeeld in geval van schijnbeheer).

De wet somt limitatief de gevallen op waarin de vergunning moet of kan worden ingetrokken. De vergunning wordt ingetrokken indien sprake is van onjuiste gegevens in de aanvraag, niet langer wordt voldaan aan de zedelijkheids- of inrichtingseisen, sprake is van een nieuwe leidinggevende, sprake is van vrees van gevaar voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid.

4.7 Wet op de kansspelen

Voor het aanwezig hebben van speelautomaten in horeca-inrichtingen is een aanwezigheidsvergunning van de burgemeester vereist. Om een vergunning te krijgen dient de onderneming te beschikken over een drank- en horecawetvergunning.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen kansspelautomaten (keren geld uit, bijvoorbeeld de eenarmige bandiet) en behendigheidsautomaten (keren geen geld uit, kennen als prijs uitsluitend vrije spellen toe, bijvoorbeeld flipperkast, videospel). Ook wordt onderscheid gemaakt tussen hooghrenpelige en laagdrempelige inrichtingen. Een hooghrenpelige inrichting moet worden gezien als een inrichting die het publiek in de eerste plaats pleegt te bezoeken voor het nuttigen van alcohol en/of een maaltijd, waarbij deze activiteiten gericht moeten zijn op personen van 18 jaar en ouder, in beginsel dus de traditionele café- en restaurantbedrijven. Alle andere inrichtingen zijn laagdrempelig, bijvoorbeeld cafetaria's en snookercafé's.

Enige tijd geleden is de Wet op de kansspelen gewijzigd als gevolg van de geconstateerde ongewenste neveneffecten van voorgaande wet- en regelgeving. Het oogmerk van de wet is het beteugelen van de speelzucht, het beschermen van jongeren en sociaal kwetsbare personen en het tegengaan van illegaal aanbod en daarmee verbonden criminaliteit, zoals fraude.

De wijziging van de Wet op de kansspelen heeft tot gevolg dat de gemeente verplicht is om in een verordening vast te leggen hoeveel speelautomaten (= behendigheids- en kansspelautomaten) zij maximaal toestaat in hoog- en laagdrempelige inrichtingen en dat voor een hooghrenpelige inrichting voor maximaal twee kansspelautomaten vergunning kan worden verleend; een zogenoemd vast 2-0-0 beleid.

In de gemeente Papendrecht is één en ander vastgelegd in de APV. Het opstelplaatsenbeleid luidt als volgt:

- a. In hooghrenpelige inrichtingen zijn twee speelautomaten toegestaan, waarvan maximaal twee kansspelautomaten.
- b. In laagdrempelige inrichtingen zijn twee speelautomaten toegestaan, met dien verstande dat kansspelautomaten in het geheel niet zijn toegestaan.

4.8 Diversen

4.8.1. Paracommercie

Onder paracommercie valt iedere vorm van oneerlijke concurrentie door instellingen die buiten hun doelstelling om horecadiensten verlenen aan het publiek. Het gaat dan om het verstrekken van logies, maaltijden, spijzen en/of dranken voor gebruik ter plaatse. Een voorbeeld van paracommercialisme is een sportvereniging die de kantine verhuurt voor bruiloften of partijen.

Vanuit de commerciële horeca is toenemende kritiek hoorbaar op deze activiteiten, omdat volgens deze horeca de paracommerciële instellingen een gunstiger uitgangspositie hebben; de verenigingen of stichtingen krijgen vaak subsidie, fiscaal gunstiger voorwaarden zijn veelal van toepassing en werken als regel met vrijwilligers. Om paracommercialisme te bestrijden is door de horeca een landelijk opererende stichting in het leven geroepen. Deze Stichting Bureau Eerlijke Mededinging (BEM) is gevestigd in Woerden.

Enige jaren geleden is de Drank- en Horecawet dusdanig gewijzigd dat beperkingen kunnen worden opgelegd aan stichtingen en verenigingen die zich bezighouden met activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard. De beperkingen kunnen alleen worden opgelegd aan verenigingen, stichtingen en kerkelijke instellingen. De betreffende artikelen uit de Drank- en horecawet zijn dus niet van toepassing op een éénmanszaak, een vennootschap onder firma, een besloten of naamloze vennootschap

De voorschriften of beperkingen die aan een vergunning kunnen worden verbonden, kunnen slechts betrekking hebben op:

- het in de inrichting houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen;
- het openlijk aanprijzen van de mogelijkheid tot het houden van dergelijke bijeenkomsten;
- de tijden gedurende welke in de inrichting alcoholhoudende dranken mogen worden verstrekt.

4.8.2. De horecaportier

Inleiding

Op 1 april 1999 is de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (hierna: de Wet) in werking getreden. De Wet beoogt een kader te bieden voor regulering van de (in de afgelopen jaren ontstane) wildgroei in de beveiligingsbranche, maar ook nadrukkelijk in de wereld van de horecaportiers. Vooral de horecaportiers worden nogal eens (terecht of onterecht) in verband gebracht met criminaliteit, "verkochte" deuren, mishandeling van klanten en publiek, toestaan van/actief meedoen aan drugshandel, et cetera. Met de Wet stelt de wetgever kwaliteitseisen aan portiers om op die manier de uitstraling van portiers positief te beïnvloeden.

In Papendrecht zijn de laatste jaren een aantal negatieve ervaringen opgedaan in het uitgaansgebied. De openbare orde wordt onder andere verstoord door overlast voor de omgeving, voor (andere) bezoekers. Gebrek aan toezicht in de directe omgeving van de horecabedrijven is hieraan mede debet. Met verwijzing naar de eigen verantwoordelijkheid van de horeca-ondernemer kan worden overwogen het houden van toezicht in en nabij de horecagelegenheid niet alleen een taak van de gemeente en de politie te laten zijn. De gemeente kan dat bijvoorbeeld invullen door de exploitant te verplichten een horecaportier aanwezig te hebben.

Beleid

De burgemeester van Papendrecht wenst een actief beleid te voeren ter verbetering van de sfeer in en rond de uitgaansgelegenheden, daarmee de openbare orde positief beïnvloedend. De voorliggende beleidsregel geeft gestalte aan een beleid, gericht op het tegengaan van verstoring van de openbare orde rond de individuele uitgaansgelegenheden, via het instrument van de horecaportier. Overigens wordt nadrukkelijk ook verwezen naar de Handreiking Veilig Uitgaan van de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken, waarin verschillende instrumenten worden besproken om met gemeenschappelijke inspanning van betrokken partijen de overlastproblematiek aan te pakken. Kortheidshalve wordt in dit verband verwezen naar paragraaf 7.3 van deze nota.

Per categorie bedrijven of via afzonderlijk besluit kan het aanwezig hebben van één of meerdere portiers verplicht worden gesteld.

Aangezien de gemeente Papendrecht geen nachtbedrijven kent die zijn geopend tot in de diepnachtelijke uren, zal per geval beoordeeld worden of een portier gewenst is. Hier speelt een advies of rapport van de politie een belangrijke rol. Vanuit haar positie en functie heeft de politie niet alleen informatie over het betreffende horecabedrijf zelf, maar ook over de directe nabijheid van het horecabedrijf. Zij kan dan ook adviseren over bijvoorbeeld de spanning waaraan een wijk of een straat bloot staat als gevolg van de wijze waarop een bepaald horecabedrijf wordt geëxploiteerd en over de vraag of een portier daarin een toegevoegde waarde kan hebben. Anders gezegd, zij kan de noodzakelijke invloed aangeven die een portier kan hebben op de sfeer in de directe omgeving van een horecabedrijf en daarmee op de openbare orde.

Met inachtneming van het desgevraagd advies van de politie maakt het bevoegd gezag (de burgemeester) de ultieme afweging terzake van het voorschrijven van een horecaportier. Indien een portier aanwezig moet zijn naar het oordeel van de burgemeester, zal in de exploitatievergunning het voorschrift opgenomen worden dat gedurende de openstelling op vrijdag en zaterdag gedurende de volledige openstelling de exploitant twee portiers aanwezig dient te hebben. De portier moet voldoen aan een aantal eisen, waaronder het beschikken over een specifiek diploma en over een dienstverband bij een organisatie die beschikt over een veiligheidsvergunning. Verwezen wordt naar bijlage II waarin de betreffende wet- en regelgeving nader is toegelicht.

4.8.3 Alcoholmatiging

Horecaondernemers zullen nauwlettend moeten toezien op het alcoholgebruik van bezoekers van de inrichting. Aan kennelijk dronken of zwaar aangeschoten klanten mag geen alcoholische drank worden verstrekt. De horeca-ondernemer verstrekt ook geen alcoholische drank aan personen die jonger zijn dan 16 jaar en geen sterk alcoholische drank aan personen die jonger zijn dan 18 jaar. Bij enige twijfel dient vooraf altijd om legitimatie te worden gevraagd.

4.8.4 Wet Bibob

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) is in werking getreden op 1 juni 2003. Gelijk met de inwerkingtreding van deze wet krijgt een aantal wetten waaronder de Woningwet en de Drank- en horecawet een extra grond voor het weigeren van vergunningen en subsidies en een extra basis waarop ondernemingen kunnen worden uitgesloten van het meedingen naar overheidsopdrachten.

Het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst kan van deze weigeringsgronden gebruik maken wanneer er sprake is van "ernstig gevaar van misbruik" ten behoeve van de ontplooiing van een criminele activiteit. Ook kunnen, indien sprake is van "ernstig gevaar van misbruik", reeds gegeven beschikkingen en verleende subsidies worden ingetrokken.

De Wet Bibob voorziet in een adviesprocedure, waarbij het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst op eigen initiatief een advies kan vragen bij het Bureau Bibob. In het advies geeft het Bureau Bibob aan in hoeverre sprake is van "ernstig gevaar van misbruik". Het Bureau Bibob verzamelt gegevens over de aanvrager van subsidie of vergunning of de onderneming die meedingt naar een overheidsopdracht en geeft vervolgens op basis van die gegevens aan, of en in welke mate sprake is van "ernstig gevaar van misbruik".

Het blijft overigens de eigen verantwoordelijkheid van het betrokken bestuursorgaan al dan niet tot verlening van de subsidie of vergunning dan wel de gunning van de opdracht over te gaan.

Hoofdstuk 5 Handhaving

5.1 Algemeen

Een succesvolle uitvoering van het horecabeleid is mede afhankelijk van een goede handhaving. Daarbij gaat het om handhaving ten aanzien van het gebruik van de (horeca)panden, de regelgeving en de openbare orde. Zonder een adequate handhaving is het niet mogelijk om de doelstellingen die met regelgeving worden beoogd te realiseren. Anders gezegd, de geloofwaardigheid van het stellen van regels kan alleen in stand worden gehouden als de gestelde regels ook gehandhaafd worden.

Handhaving kan worden omschreven als "het door controle en het toepassen van bestuurs-, straf- en privaatrechtelijke middelen bereiken dat de algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften worden nageleefd". Handhaving omvat dus zowel preventie van als reactie op overtredingen. In ruimere zin omvat handhaving ook andere middelen zoals voorlichting, overleg et cetera.

De gemeente is primair verantwoordelijk voor de juiste uitvoering en naleving van de regelgeving. Gemeentebestuurders (waaronder de gemeentelijk opsporingsambtenaar, toezichthouders, bouwinspecteurs, milieu-inspecteurs) zijn belast met toezicht en handhaving. Daarnaast zijn veel toezicht- en handhavingstaken toebedeeld aan de politie. De politie en het Openbaar Ministerie zijn ook belast met de handhaving van strafrechtelijke bepalingen; zij hebben op dit terrein een eigen verantwoordelijkheid.

De handhaving van alle wetgeving en van het Papendrechtse beleid kan worden onderverdeeld in strafrechtelijke- en administratiefrechtelijke handhaving. In de volgende paragrafen worden de verschillen uiteengezet.

Tegelijk met het vaststellen van de Horecanota 2003 heeft het college van Burgemeester en wethouders ook het Handhavingsarrangement Horeca vastgesteld. Daarin is een concrete uitwerking van prioriteiten en werkafspraken van de verschillende handhavingpartners opgenomen.

5.2 Strafrechtelijke handhaving

Strafrechtelijke handhaving geschiedt door algemene en bijzondere opsporingsambtenaren. Strafrechtelijk optreden houdt in dat proces-verbaal wordt opgemaakt. De politie mag in een aantal gevallen zelf een zogeheten 'transactie' aanbieden, waardoor vervolging wordt voorkomen. Anders handelt Justitie het proces-verbaal af. De officier van justitie heeft de mogelijkheid om voor de bestrijding van overlast in de horecasector een zogeheten 'lik-op-stukbeleid' te voeren. Dat gebeurt niet zo maar. Bij herhaalde overtreding van de geluidsvoorschriften in een horecabedrijf kan bijvoorbeeld eerst een 'voorlopige maatregel' op grond van de Wet economische delicten worden getroffen.

5.3 Administratiefrechtelijke handhaving

Administratiefrechtelijke handhaving is in handen van de burgemeester of van het college van burgemeester en wethouders. Voorbeelden van bestuurlijke maatregelen zijn:

- intrekking van een vergunning;
- tijdelijke sluiting van een horeca-inrichting;
- opleggen van een vervroegd sluitingstijdstip;
- opleggen van een dwangsom.

Voor de administratiefrechtelijke handhaving is een goede verslaglegging door alle betrokken handhavingpartners aan het bevoegde bestuursorgaan van groot belang.

Bestuurlijke maatregelen kunnen binnen enkele dagen na de overtreding worden opgelegd. In zeer spoedeisende gevallen kan dat direct, eventueel door de politie ter plaatse. Er moet dan sprake zijn van een gegronde vrees voor ernstige verstoring van de openbare orde. Een exploitant kan tegen deze sancties een bezwaarschrift indienen of schorsing van de maatregel vragen bij een rechterlijke instantie.

Hoe ernstiger de overtreding, des te zwaarder de bestuurlijke maatregel. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur vereisen dat er 'maatwerk' wordt geleverd en geen 'confectie'. In sommige gevallen is een schriftelijke waarschuwing voldoende, terwijl in andere gevallen directe sluiting - zelfs zonder schriftelijke waarschuwing - moet volgen. Tegen administratiefrechtelijke sancties kan een bezwaarschrift worden ingediend bij het bestuursorgaan dat de maatregel oplegde. Een bezwaarschrift schort de maatregel niet op. Dat kan alleen door een verzoek om schorsing/voorlopige voorziening in te dienen bij de president van de rechtbank in Dordrecht. Die zal dan nagaan of het verzoek ingewilligd kan worden.

5.4 Handhaving APV

De APV maakt het mogelijk bij ernstige verstoring van de openbare orde adequaat op te treden. De bevoegdheid om maatregelen te treffen, berust bij de burgemeester. Hij kan in het belang van de openbare orde en zedelijkheid voor één of meerdere horecabedrijven een vroeger sluitingsuur bepalen. De burgemeester kan ook overgaan tot algehele sluiting. Dat hangt natuurlijk sterk af van de ernst van de verstoring en de mate waarin de horecaondernemer of zijn personeel zelf blaam treft.

5.5 Handhaving terrassenbeleid

De gemeente zal optreden tegen horecaondernemers die een terras plaatsen zonder vergunning of die zich niet aan de vergunning houden. De gemeentelijk controleur zal in eerste instantie de ondernemer duidelijk maken dat hij in overtreding is. Trekt hij zich hiervan niets aan of is hij al vaker geweest op overtredingen, dan hanteert de gemeente de dwangsommethode. De ondernemer krijgt een officiële waarschuwing: een 'gele kaart'. Als dat niet helpt, volgt de laatste waarschuwing - de 'rode kaart'- en ontvangt de overtreder een dwangsombeschikking van het bevoegd gezag. Deze beschikking geldt meestal voor een jaar. Als tijdens deze periode een overtreding wordt geconstateerd, moet de ondernemer een dwangsom betalen.

5.6 Handhaving milieuwetgeving

Het college van burgemeester en wethouders heeft de bevoegdheid om nadere milieueisen op te leggen voor de afzuiging van bakdampen, indirecte hinder door bezoekers, gedragsregels voor de exploitant, geluidshinder en brandpreventie. Als ondanks naleving van de algemene voorschriften toch geurhinder blijft bestaan, kan het gemeentebestuur nadere eisen stellen. Daarvan kan sprake zijn bij concentratie van gelijksoortige bedrijven, zoals restaurants.

De gemeente kan ook al in actie komen voordat een overtreding heeft plaatsgevonden. Voor zulke situaties is de 'preventieve dwangsom' bedoeld. Als er duidelijke risico's bestaan voor het plegen van een overtreding, mag de dwangsom worden opgelegd.

Ambtenaren van de Milieudienst Zuid-Holland Zuid zijn door het college van burgemeester en wethouders aangewezen voor het toezicht en de naleving van de milieuregelgeving. Tevens beschikt de Milieudienst over een wachtdienst die 24 uur per dag klachten van omwonenden kan onderzoeken.

5.7 Handhaving Woningwet en de Wet op de ruimtelijke ordening

Bij illegale vestiging of (ver)bouwing van horecabedrijven kan het college van burgemeester en wethouders overgaan tot bestuursdwang, dan wel tot het opleggen van een dwangsom.

5.8 Handhaving drank- en horecawetgeving

Op grond van de Drank- en Horecawet heeft het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid om de drank- en horecavergunning in te trekken als de verbodsbepalingen in de Drank- en Horecawet niet worden nageleefd, bijvoorbeeld als de vermelde leidinggevenden niet feitelijk werkzaam zijn in het horecabedrijf; het zogenaamde 'schijnbeheer'. Dat betekent sluiting van de inrichting.

Daarnaast kan een drank- en horecaverunning worden ingetrokken in het geval er in de inrichting feiten hebben voorgedaan die gevaar opleveren voor de openbare orde. In dat geval kan het college van burgemeester en wethouders bovendien bepalen dat voor dezelfde inrichting gedurende maximaal vijf jaar geen nieuwe vergunning mag worden verleend.

Tevens is het college van burgemeester en wethouders bevoegd aan andere personen dan zij, die wonen in de ruimte waarin in strijd met de wet alcoholhoudende drank wordt verstrekt, de toegang tot die ruimte te ontzeggen.

Momenteel wordt op het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een wetsvoorstel voorbereid om voor overtredingen van verschillende bepalingen van de Drank- en Horecawet bestuurlijke boetes te introduceren. Per artikel van de wet wordt bekeken of overtreding daarvan zich wel of niet leent voor het opleggen van een bestuurlijke boete.

5.9 Handhaving horecaportier

Voor het bestuur is geen rol weggelegd indien het de vraag betreft of er sprake is van een portier in de zin van de Wet, of er aan de wettelijke verplichtingen c.q. kwaliteitseisen wordt voldaan en de wijze waarop beveiligingswerkzaamheden worden uitgevoerd. Het toezicht op de naleving van de Wet is uitdrukkelijk neergelegd bij de politie (artikelen 11 en 16).

Ten aanzien van de handhaving is het een andere zaak. De korpschef van de politie is bevoegd aanwijzingen te geven en kan nadere eisen stellen aan een beveiligingsorganisatie en daarmee aan de - werkwijze van - portiers (artikel 12). De minister van justitie kan de vergunning intrekken (artikel 14).

Ook kan de minister van justitie bij beschikking een bestuurlijke boete opleggen (artikel 15). In bepaalde situaties is bovendien de Wet op de economische delicten van toepassing (overtreding artikelen 2 en 5, tweede en vierde lid van de Wet).

Handhaving kan ook plaatsvinden op grond van de APV. Immers, indien op basis van de APV een horecaportier verplicht wordt gesteld en aan dit voorschrift niet wordt voldaan, dan is er sprake van overtreding van een vergunning die op basis van de APV is verleend. De burgemeester is dan de handhavende instantie.

Omdat artikel 1.4 APV dwingend is geredigeerd en het tweede lid van dit artikel bovendien een verplichtend karakter heeft wat betreft het nakomen van de voorschriften en beperkingen, ligt hier een mogelijkheid tot het afdwingen van de aanstelling van een horecaportier.

5.10 Wet Victoria en Wet Victor

Indien handel in drugs plaatsvindt vanuit een pand kan de burgemeester gebruik maken van zijn bevoegdheid om op grond van artikel 13b van de Opiumwet of artikel 174a van de Gemeentewet het betreffende pand te sluiten. Artikel 174a is aan de Gemeentewet toegevoegd via de zogenaamde Wet Victoria. Artikel 13b van de Opiumwet ziet op sluitingen van publiek toegankelijke lokalen of sluitingen van woningen, vanwege de verkoop of aanwezigheid van drugs. Artikel 174a van de Gemeentewet ziet op sluitingen van woningen of niet voor het publiek toegankelijke lokalen wegens verstoring van de openbare orde, waaronder de handel in drugs.

De Wet Victor is in werking getreden op 13 juli 2002 en biedt de gemeente de mogelijkheid om maatregelen te nemen nadat een pand op grond van de Opiumwet of de Gemeentewet gesloten is.

Zo kan het college na sluiting van het pand het aanschrijvingsinstrument uit de Woningwet hanteren en de eigenaar onder meer aanschrijven over de beslissing van het college dat het pand in gebruik wordt gegeven aan een andere persoon of instelling. Dit kan een persoon of instelling zijn die werkzaam is op het terrein van de huisvesting. Het college kan de eigenaar daarbij verplichten het pand op te knappen, of nog andere voorwaarden stellen. Indien de eigenaar geen gehoor geeft aan de aanschrijving, kan een dwangsom worden opgelegd. Hiertoe is de Woningwet aangepast.

In het uiterste geval, als de overlast rond het (leegstaande) pand niet duurzaam vermindert of de verkoop van drugs niet langdurig achterwege blijft, kan het college tot onteigening van het pand overgaan. Hiertoe is de Onteigeningswet aangepast.

Hoofdstuk 6 Organisatie en uitvoering

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt in grote lijnen aangegeven hoe in de komende jaren het vestigings-, vergunningen- en handhavingsbeleid voor de horeca zal worden uitgevoerd. De horecawerkgroep vormt het samenbindende element in het geheel voor een integrale aanpak. De werkgroep bestaat uit medewerkers van diverse geledingen binnen de gemeente (vakafdelingen + wijkgericht werken) en vertegenwoordigers van de politie, de milieudienst en de brandweer (zie ook 6.4).

Overleg en samenwerking met Koninklijke Horeca Nederland zijn in dit verband van belang. Minstens tweemaal per jaar overlegt de beleidsmedewerker Economische Zaken van de afdeling Ontwikkeling met de plaatselijke vertegenwoordiger van KHN om van gedachten te wisselen over de gang van zaken in de horecasector en om mogelijke knelpunten op te lossen.

Ook op bestuurlijk niveau is het wenselijk een soortgelijk overleg te hebben. In de vorm van een Stuurgroep, onder voorzitterschap van de burgemeester en in aanwezigheid van de portefeuillehouder Economische Zaken zal ten minste eenmaal per jaar een bijeenkomst met vertegenwoordigers van de gemeente, de ondernemers, de omwonenden, de politie, de milieudienst en de brandweer plaatsvinden.

6.2 Organisatie van de vergunningverlening

De vergunningverlening wordt in de eerste plaats voorbereid door de afdeling Publiekszaken. Om een vergunningaanvraag zo snel mogelijk te kunnen afwickelen, is gekozen voor rechtstreekse en integrale afstemming tussen de betrokken vakafdelingen in een regelmatig overleg van de horecawerkgroep.

Vergunningverlening inzake sluitingstijden, kansspelautomaten, Drank- en Horecawet en APV is door de burgemeester, respectievelijk het college van burgemeester en wethouders gedeeltelijk gemandateerd. Door middel van periodieke rapportages wordt het bevoegd gezag op de hoogte gehouden van actualiteiten rondom vergunningverlening in dit kader.

6.3 Beleidsontwikkeling

De vakafdelingen houden ook de ontwikkelingen binnen de horecasector, nieuwe regelgeving en jurisprudentie bij. De horecawerkgroep bespreekt relevante ontwikkelingen en bekijkt of er aanleiding is het gemeentelijk horecabeleid aan te passen. Zoals al in de introductie is vermeld, is een goede verstandhouding en een open en efficiënte informatie-uitwisseling tussen gemeente, politie, horeca en omwonenden van groot belang voor het maatschappelijk draagvlak van het horecabeleid.

Er kunnen werkafspraken / convenanten worden opgesteld over de eigen verantwoordelijkheid van de horeca voor een goede verstandhouding met de bewoners in de omgeving van een horecavestiging. Hetzelfde geldt voor praktische - gemeentelijke - maatregelen die bedoeld zijn om overlast, (verkeers)hinder en openbare ordeproblemen te vermijden.

6.4 Gemeentelijke informatiepunten voor horecabedrijven

De afdeling Publiekszaken vormt het eerste aanspreekpunt voor horecaondernemers en voor horeca-aangelegenheden binnen de gemeente. Daarnaast wordt het horecabeleid in economische zin door de beleidsmedewerker Economische Zaken van het cluster Grond- en Economische zaken gestalte gegeven. In dat verband speelt deze persoon ook een belangrijke rol als aanspreekpunt voor horecaondernemers.

Regelmatig vindt ambtelijk overleg plaats in de horecawerkgroep. Afhankelijk van de agendapunten nemen incidenteel aan dit overleg ook de wijkcoördinator, de politie, de milieudienst, de brandweer en Koninklijke Horeca Nederland deel.

De afdeling Publiekszaken draagt zorg voor de uitvoering van drank- en horecavergunningen, exploitatievergunningen en de overige regelgeving in het kader van de APV.

Het Bureau beleidscoördinatie van de gemeente is verantwoordelijk voor het opzetten van handhavingstrajecten, al dan niet in samenwerking met de politie en andere handhavingpartners.

In bijlage III is een overzicht opgenomen waaruit blijkt welke vakafdelingen betrokken zijn bij de verschillende onderwerpen die in deze nota worden besproken.

6.5 Overige gemeentelijke horecatalaken

De gemeentelijke vakafdelingen zijn niet alleen belast met de uitvoering van de Drank- en Horecawet, de APV en dergelijke, maar ook met de volgende horecatalaken:

- actief coördineren van het handhavingsbeleid;
- in samenwerking met de politie klachten afwikkelen en registreren;
- afstemming tussen de afdelingen bevorderen;
- bewaken van de afhandeling van vergunningaanvragen;
- systematisch registreren van de groei van de horeca per gebied.

Hoofdstuk 7 Toekomstige ontwikkelingen

7.1 Nieuw bestemmingsplan voor het centrum

Er is een nieuw bestemmingsplan opgesteld voor het centrumgebied en omgeving. Uiteraard maakt horeca deel uit van dit bestemmingsplan. Het beleid zoals vastgelegd in de horecanota is in het plan verwerkt. Het bestemmingsplan is op 20 februari 2003 vastgesteld door de raad en is in maart 2003 ter goedkeuring naar Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland gestuurd. Belanghebbenden in het plangebied kunnen schriftelijk op het vastgestelde bestemmingsplan reageren. Inmiddels is het bestemmingsplan gedeeltelijk goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland en per 3 december 2003 in werking getreden.

7.2 Handhavingsarrangement Horeca

Een succesvolle uitvoering van het horecabeleid is mede afhankelijk van een goede handhaving. Daarbij gaat het om handhaving ten aanzien van het gebruik van de (horeca)panden, de regelgeving en de openbare orde. Zonder een adequate handhaving is het niet mogelijk om de doelstellingen die met regelgeving worden beoogd te realiseren.

Tegelijk met het vaststellen van de Horecanota 2003 is door het college het Handhavingsarrangement Horeca vastgesteld.

Daarin zijn (werk)afspraken opgenomen met politie, Openbaar Ministerie en de gemeente ten aanzien van het uitvoeren van handhavingstaken voor wat betreft de horeca. In het licht van de ontwikkeling van integraal handhavingsbeleid zullen op korte termijn ook afspraken met andere handhavingspartners, waaronder brandweer en milieudienst in het handhavingsarrangement kunnen worden opgenomen.

7.3 Vrijwillige afspraken / Veilig uit en thuis

Een maatschappelijk probleem als criminaliteit, geweld op straat en baldadigheid in de nachtelijke uren vraagt om een integrale benadering van gemeente, horeca en politie. Daarom is het wenselijk om in overleg met gemeente, horecaondernemers en politie afspraken te maken omtrent het voorkomen en terugdringen van overlast, maatregelen ten aanzien van geluidhinder, alcoholmatiging, geleidelijk verloop van de sluiting, tegengaan van openbaar urineren, voorkomen en tegengaan van baldadig gedrag op de openbare weg en het beperken van externe negatieve effecten van de exploitatie van horecagelegenheden.

Een veilige samenleving is een zaak van allen. Publieke en private organisaties en de burgers hebben daarbij elk een eigen verantwoordelijkheid. Het onderwerp veilig uit en thuis zal in de toekomst deel uitmaken van het Integraal Veiligheidsbeleid Papendrecht. In eerste instantie gaat het bij het vormgeven van een goed veiligheidsbeleid ten aanzien van de uitgaanssituatie om goede afspraken tussen de gemeente, de horecaondernemers, de politie en het Openbaar Ministerie (OM). Het effect van afspraken voor een veilige uitgaanssituatie, is het grootst wanneer die afspraken in goede samenspraak tot stand komen. Waar voorheen in Papendrecht het beleid met name was gericht op de 'bestrijding van overlast' is daarnaast de laatste jaren het onderwerp 'veiligheid' steeds meer in de belangstelling komen te staan.

De gemeente geeft op verschillende manieren vorm aan het lokale veiligheidsbeleid. Het beleid voor veilig uitgaan in de horeca maakt daar deel van uit. Met name het voeren van de regie bij het totstandkomen van het beleid is voor de gemeente een belangrijke taak. Daarvoor dient het overleg met de betrokken organisaties. Een andere belangrijke taak is gelegen in de verantwoordelijkheid voor een goede infrastructuur voor een veilig uitgaansgebied. Het belang van de regiefunctie van de gemeente mag niet onderschat worden.

De verantwoordelijkheid van de politie is gericht op de opsporing van strafbare feiten en handhaving van de openbare orde. Belangrijke trefwoorden zijn: kennen en gekend worden, 'blauw op straat' en een duidelijk aanspreekpunt vormen voor de horeca.

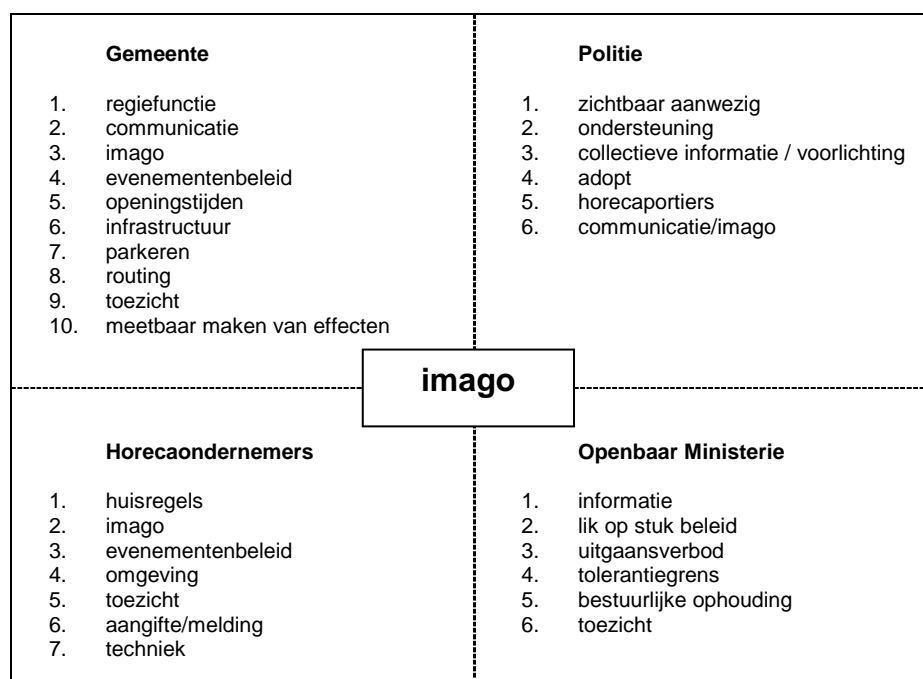
De horecaondernemer is primair verantwoordelijk voor de gang van zaken in het bedrijf zelf maar ook voor hetgeen er gebeurt in de onmiddellijke nabijheid. In samenwerking met de gemeente, de politie en het OM draagt de horeca een steentje bij aan een veiliger uitgaanssituatie. Goede afstemming en duidelijke afspraken vormen de basis voor veilig uitgaan.

Hoewel er op het gebied van veilig uitgaan in Papendrecht al het één en ander gebeurt, neemt dat niet weg dat er geen verbetering mogelijk/wenselijk zou zijn. Bij de inspanningen voor veilig uitgaan kunnen we ons baseren op de samenwerking in het 'vierluik' dat gevormd wordt door gemeente, horecaondernemers, politie en OM.

Eigenlijk zou er sprake moeten zijn van een 'vijfluik'. De vijfde partij zou gevormd moeten worden door de individuele burgers (de bezoekers, de omwonenden, vrienden, kennissen en opvoeders). Het instrument van het wijkoverleg kan in deze wel een belangrijke rol spelen. Het zal echter wel moeilijk zijn 'overallafspraken' te maken. Toch zal in de voorlichting hier veel aandacht aan besteed moeten worden door wat voor het gemak het vierluik zal worden genoemd.

Uit bijgaande figuur blijkt voor welke partner welke aandachtspunten aan de orde zijn. Voor een nadere toelichting op deze vierluik wordt verwezen naar bijlage IV bij deze nota.

Figuur: Samenwerken in vierluik



Overigens mag hieruit niet worden geconcludeerd dat de burgers daarmee een 'vergeten' groep wordt. De gemeente rekent het tot haar taak een open oor te hebben voor de signalen van de bewoners van de gemeente. Een belangrijke rol hierbij spelen de wijkplatforms. Bij de regie van een veilig horecaklimaat worden ook steeds de belangen van de bewoners meegewogen. Zo rekent de politie het tot haar taak ook de bewoners goed te informeren over het omgaan met meldingen. De horeca heeft regelmatig overleg met de bewoners(-organisaties). Kortom: steeds zal worden ingespeeld op de belangen van de bewoners. Daarbij wordt echter wel opnieuw de aandacht gevestigd op de opmerking in de inleiding van deze nota; van de burgers wordt ook gevraagd in bepaalde situaties begrip en flexibiliteit te tonen.

Bij de verdere uitwerking van afspraken, beleid en regelgeving in het kader van horeca en veiligheid kan aansluiting worden gezocht bij de Handreiking Veilig Uitgaan opgesteld door Koninklijke Horeca Nederland in samenwerking met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Nederlands Politie-instituut, het

Openbaar Ministerie en het Bedrijfschap Horeca en Catering. De handreiking kan als basis dienen voor een gestructureerde samenwerking tussen betrokken partijen op lokaal niveau. In een convenant kunnen afspraken gemaakt worden tussen horecabedrijven, gemeente, politie en Openbaar Ministerie om maximale inspanningen te treffen om zo veilig mogelijk uitgaan te realiseren. Uitgangspunt is dan dat overlast zoveel mogelijk voorkomen dient te worden. Maatregelen op het gebied van toelatingsbeleid, matiging van alcoholgebruik, gespreid vertrek, verbeterd toezicht in en rond horecabedrijven en een adequaat handhavingsbeleid staan centraal. Het convenant kan tevens flankerende maatregelen kunnen bevatten, zoals het consequent toepassen van huisregels door de horecaondernemers.