

B&W Adviesnota

Onderwerp	Evaluatie met betrekking tot de Verordening op de paracommercie 2014
Zaaknummer	Z23002701
B&W datum	17 december 2024
Naam steller	Medewerker team Vergunningverlening Toezicht Handhaving
Teammanager	Teammanager team Vergunningverlening Toezicht Handhaving
Portefeuillehouder	Michiel Uitdehaag

Besproken met portefeuillehouder?

Ja, met Michiel Uitdehaag op 9 december 2024

Openbaarheid

Ja, na het informeren van betrokkenen.

Bevoegd orgaan

B en W

N.v.t.

Advies

1. Het Beleid Gastvrij Venray (2019) te actualiseren en beleidsregels voor de paracommercie hierin op te nemen.
2. De uitvoeringsregels met betrekking tot paracommercie op te nemen in de eerstvolgende actualisatie van de Algemene plaatselijke verordening (hierna Apv).
3. De gemeenteraad te informeren volgens bijgevoegde raadsinformatiebrief.

Inleiding

Artikel 4 van de Alcoholwet verplicht de gemeente om in een gemeentelijke verordening ter voorkoming van oneerlijke mededinging regels te stellen waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben bij de verstrekking van alcoholhoudende drank.

Voor activiteiten waar geen alcohol wordt verstrekt mogen in de verordening geen regels gesteld worden. De regels mogen daarbij naar aard van de paracommerciële rechtspersoon verschillend zijn. De burgemeester kan in bijzondere gevallen ontheffing verlenen van deze regels.

In 2014 heeft de gemeenteraad de (voorlopige) Verordening op de paracommercie Venray 2014 (hierna verordening) vastgesteld. In de verordening zijn onder meer de schenktijden van paracommerciële instellingen en bijeenkomsten van persoonlijke aard opgenomen. De verordening is in 2016 voor het eerst geëvalueerd en onder dezelfde voorwaarden verlengd. Dit is de 2^e evaluatie waarbij getoetst werd of de verordening nog voldoet of dat een actualisatie/herziening nodig was.

Beoogd resultaat

Een verordening die voldoet aan wetgeving en beleid.

Argumenten

1.1 Het beleidsstuk Gastvrij Venray 2019 is verouderd en dient geactualiseerd te worden.

Tijdens het evalueren van de Verordening is het beleidsstuk Gastvrij Venray 2019 (horecabeleid) bekeken en is geconstateerd dat dit stuk toe is aan een actualisering. De wettelijke grondslag is veranderd en nieuwe inzichten zorgen ervoor dat het wenselijk is dit

beleidsstuk op korte termijn te actualiseren. De Alcoholwet (voorheen Drank- en Horecawet) verplicht gemeenten om regels op te stellen rondom alcoholverstrekking vanuit zowel reguliere als paracommerciële horeca inrichtingen en vast te leggen in een verordening. Het is derhalve voor de hand liggend o.a. de beleidsregels voor paracommercie mee te nemen als een onderdeel van dit in 2025 te actualiseren beleidsstuk.

2.1 De uitvoeringsregels kunnen worden opgenomen in de Apv.

In de Apv staan regels van de gemeente over de openbare orde en veiligheid. De Apv heeft twee functies. Enerzijds heeft het een directe handhavingstitel voor incidentele of onvoorziene situaties en anderzijds is het een basis voor verschillende lokale vergunningen / ontheffingen. In verband met deregulering is het advies om de uitvoeringsregels paracommercie in de Apv op te nemen.

3.1 De gemeenteraad wordt geïnformeerd door middel van een raadsinformatiebrief.

Door de gemeenteraad te informeren wordt voldaan aan de gedane toezegging van 2016.

Kanttekeningen of risico's

1.1 Het niet voldoen aan de vigerende regelgeving.

Door verouderd beleid bestaat de kans dat op grond van verkeerde wetgeving onrechtmatige besluiten worden genomen.

Communicatie

Na vaststelling van het geactualiseerde beleid en de Apv zullen de stukken gepubliceerd worden op de gemeentepagina en op www.overheid.nl

Financiële gevolgen

Niet van toepassing.

Vervolgtraject besluitvorming

Na besluitvorming door het college van B&W wordt door middel van een nieuwe opdracht de actualisering van het beleid Gastvrij Venray (2019) opgestart.

Evaluatie

Niet van toepassing.

Bijlagen

1. Memo evaluatie (voorlopige) Verordening op de paracommercie Venray 2014
2. Evaluatierapportage (voorlopige) Verordening op de paracommercie Venray 2014
3. Enquêteresultaten gesloten vragen aan paracommerciële en commerciële horeca.
4. Raadsinformatiebrief

Naslagwerk

Beleid Gastvrij Venray,
Alcoholwet

Bijlage 1.

Memo Evaluatie (voorlopige) Verordening op de paracommercie Venray 2014

Op de raadagenda staan de opdrachten voor het evalueren van het beleid Gunnen en Vertrouwen Good Governance / BV-constructies) (MO) en de verordening op de paracommercie 2014 (VTH) nog open. Deze zouden in 2019 voor de 2^e keer geëvalueerd worden. Door Covid-19 en personeelwisselingen is dit medio 2024 opnieuw opgepakt.

Opdracht VTH:

Nagaan of de (voorlopige) Verordening op de paracommercie Venray 2014 in de praktijk nog werkt en in voldoende mate handvatten biedt om te handhaven.

Aanpak:

De evaluatie bestond uit een enquête voor de reguliere horeca en de paracommerciële instellingen. De reden hiervoor was om alle stakeholders de gelegenheid te geven om te reageren hoe de regels uit de verordening worden ervaren.

De resultaten hebben geleid tot een advies om de verordening aan te passen nadat eerst het beleid Gastvrij Venray uit 2019 is geactualiseerd. Deze actualisering staat voor 2025 op de rol.

Resultaat:

De evaluatierapportage (bijlage 2)

Daarmee is de opdracht voor de evaluatie van de verordening op de paracommercie afgerond.

Het vervolg (het opstellen van nieuw beleid, intrekken oud beleid en aanpassing verordening) is een nieuwe opdracht.

Separate evaluatie beleidsstuk Gunnen en Vertrouwen:

De destijdse samenvoeging van de beleidsstukken Gunnen en Vertrouwen en de Verordening op de paracommercie op de raadsagenda heeft geleid tot onduidelijkheid, verwarring en miscommunicatie.

Om duidelijkheid te creëren en de proceslijnen zuiver te houden is het advies om deze 2 beleidsstukken weer los te koppelen op de raadsagenda.

De beleidsstukken gaan over verschillende onderwerpen namelijk enerzijds de BV-constructies en de zuiverheid van subsidiestromen en anderzijds de wettelijke verplichting vanuit de Alcoholwet voor het vastleggen van regels met betrekking tot paracommercie in een verordening.

De evaluatie voor het beleidsstuk Gunnen en Vertrouwen Q1 2025 worden afgerond door MO.

Bijlage 2 Evaluatierapportage (voorlopige) Verordening op de paracommercie Venray 2014

Inleiding

In 2014 is de Verordening op de paracommercie vastgesteld door de gemeenteraad. In 2016 vond de eerste evaluatieronde plaats. De verordening hoefde naar aanleiding daarvan niet te worden aangepast.

In 2019 zou die nogmaals geëvalueerd worden maar dit is door o.a. personele wisselingen en Covid-19 opnieuw opgepakt in 2024.

De opdracht vanuit de gemeenteraad was: nagaan of de verordening in de praktijk werkt en of deze voldoende handvatten biedt om te handhaven.

De noodzaak tot het opstellen van een verordening voor paracommercie komt voort uit de Alcoholwet, welke de Drank- en Horecawet (DHW) uit 2013 vervangt.

Definitie van een paracommerciële rechtspersoon volgens de Alcoholwet:

“paracommerciële rechtspersoon: een rechtspersoon niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, die zich naast activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard richt op de exploitatie in eigen beheer van een horecabedrijf”.

Voorbeelden van paracommerciële rechtspersonen zijn: stichtingen, sportverenigingen en kerkelijke instellingen, waarbij het verstrekken van alcohol niet tot de hoofdactiviteit behoort.

In 2014 heeft de gemeenteraad de (voorlopige) Verordening op de paracommercie Venray 2014 (hierna verordening) vastgesteld. In de verordening zijn onder meer de schenktijden van paracommerciële instellingen en bijeenkomsten van persoonlijke aard opgenomen. Hierbij verschillen de beperkingen voor het schenken van alcohol naar de aard van de paracommerciële instelling.

Verplichting tot een paracommerciële verordening

Artikel 4 van de Alcoholwet luidt:

1. Bij gemeentelijke verordening worden ter voorkoming van oneerlijke mededinging regels gesteld waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben bij de verstrekking van alcoholhoudende drank.
2. Bij zodanige verordening is het de gemeente toegestaan rekening te houden met de aard van de paracommerciële rechtspersoon.
3. De in het eerste lid bedoelde regels hebben in elk geval betrekking op de volgende onderwerpen:
 - a. de tijden gedurende welke in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt;
 - b. in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen;
 - c. in de inrichting te houden bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de betreffende rechtspersoon betrokken zijn.
4. De burgemeester kan met het oog op bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard voor een aaneengesloten periode van ten hoogste twaalf dagen ontheffing verlenen van de bij of krachtens dit artikel gestelde regels.

De Alcoholwet verplicht de gemeente om in een gemeentelijke verordening regels te stellen ter voorkoming van oneerlijke mededinging op het gebied van alcoholverstrekking. Voor activiteiten waar geen alcohol wordt verstrekt mogen in de verordening geen regels gesteld worden. De regels

mogen daarbij naar aard van de paracommerciële rechtspersoon verschillend zijn. De burgemeester kan in bijzondere gevallen ontheffing verlenen van deze regels

De regels hebben betrekking op:

- Schenktijden;
 - *Op welke dagen en tijden er alcohol geschonken mag worden.*
- De verstrekking van alcohol tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard;
 - *een bijeenkomst, waarbij alcoholhoudende drank wordt genuttigd, die geen direct verband houdt met de activiteiten van de paracommerciële instelling;*
- Bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtsreeks bij de activiteiten bij de rechtspersoon betrokken zijn.
 - *Bij bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de betreffende rechtspersoon betrokken zijn gaat het om de doelgroep van de bijeenkomst, niet om de inhoud van de bijeenkomst. Is dit niet het geval, bijvoorbeeld 'introducés welkom', dan valt de bijeenkomst onder de gestelde regels uit de verordening.*

De regels mogen daarbij naar aard van de paracommerciële rechtspersoon verschillend zijn. De burgemeester kan in bijzondere gevallen ontheffing verlenen van deze regels.

Deze evaluatie heeft zich beperkt tot het juridisch toetsen van de verordening oftewel voldoet de verordening als toetsingskader om te bepalen of er sprake is van een mogelijke overtreding en is die handhaafbaar?

Om alle belanghebbenden in de gelegenheid te stellen hierop te antwoorden, zijn vragenlijsten naar de paracommerciële instellingen en reguliere horecaondernemers gestuurd en is gekeken naar het aantal ontvangen meldingen van vermoedelijke overtredingen van de regels.

In de enquête zaten naast gesloten ook enkele open vragen. Vanwege de mogelijke herleidbaarheid van de antwoorden naar instellingen/ondernemers, zijn deze hieronder niet meegenomen.

In bijlage 3 vindt u de antwoorden op de gesloten vragen.

Samenvatting beantwoording enquêtevragen:

Bekendheid van de verordening

De regels zijn over het algemeen, al dan niet op hoofdlijnen, bekend.

Zowel de enquêtedeelnemers vanuit horeca en paracommercie zijn echter niet tevreden over de destijds gemaakte afspraken. Waar de paracommercie ze als te beperkend ervaart, vindt de reguliere horeca dat de gemaakte afspraken niet of onvoldoende worden nagekomen waardoor de reguliere horeca mogelijk anderszins inkomsten misloopt.

Het melden van afwijking vastgestelde schenktijden

Artikel 3 van de verordening geeft de paracommerciële instellingen (afhankelijk van de soort instelling) de gelegenheid een aantal keer per jaar af te wijken van de reguliere schenktijden mits vooraf bij de gemeente een ontheffing wordt aangevraagd. Hiertoe dient het aanvraagformulier op de website van de gemeente ingevuld te worden. Sinds het in werktreden van de verordening hebben 19 van de 29 instellingen van de mogelijkheid tot afwijken gebruik gemaakt sinds de inwerkingtreding van de verordening. Uit de enquêtereacties vanuit de paracommercie komt naar voren dat een herziening van het aantal ontheffingen wenselijk zou zijn en dat de behoefte bestaat voor nadere toelichting op het proces.

Melding overtredingen van regels uit de verordening

Ten aanzien van een enkele paracommerciële instelling in Venray Centrum zijn klachten gemeld met betrekking tot (mogelijke) overtreding van de verordening. De meldingen hierover gaan over het feit dat er niet binnen de statuten passende activiteiten worden georganiseerd. Daarnaast wordt bezwaar gemaakt tegen het organiseren van evenementen en activiteiten, die niet wijk-gerelateerd zijn.

De gemelde klachten zijn getoetst aan de verordening en de betreffende paracommerciële instellingen zijn door middel van gesprekken nogmaals gewezen op de gemaakte afspraken.

Conclusie

Gelet op de enquêteresultaten, de uitgevoerde toetsing aan de verordening en het aantal ingekomen verzoeken/meldingen van afwijking van de regels blijkt dat de regels uit de verordening niet volledig voldoen. Dit dient te worden gerepareerd in herzien beleid en vervolgens in een verordening te worden vastgelegd.

Qua toezicht heeft gemeente Venray niet proactief op naleving van de verordening gecontroleerd en enkel op klachten c.q. meldingen gereageerd. Wat zich buiten het gezichtsveld van de gemeente afspeelt is daarmee onbekend.

Advies

Naar aanleiding van de evaluatie is het advies:

- Herziening van huidig horecabeleid om opnieuw duidelijke kaders vast te leggen (een kapstokbeleid);
- Het maken van een nadere publieksvriendelijke praktische uitwerking van de regels (toelichting);
- Het aanpassen van de gemeentelijke website met alle regels/regelgeving,
- Een mogelijke aanpassing van de verordening (na vaststelling horecabeleid) conform de modelverordening VNG in de APV;
- Jaarlijks een gezamenlijk overleg met afvaardigingen KHNv en gemeenschapshuizen;
- Structurele controles op te nemen in de reguliere jaarplanning.

Tenslotte:

Het voeren van overleg tussen de paracommerciële inrichting en de lokale horeca is altijd belangrijk om problemen te voorkomen, zeker als de horeca-exploitatie van het gemeenschapshuis een onmisbare bron van inkomsten is. Veel irritatie en problemen komen voort uit gebrek aan informatie, verkeerde informatie en het ontbreken van het gunnen en vertrouwen.

Het verdient de voorkeur om met name de instellingen waar regelmatig meldingen over zijn gemaakt en de KHNv aan te moedigen om in samenspraak, o.a. binnen de bestaande verbanden, tot een oplossing en afspraken te komen. Eventueel kan een externe gesprekspartner worden aangesteld, die de overleggen inplant, begeleidt en afspraken vastlegt.

Bijlage 3 Enquêteresultaten gesloten vragen aan paracommerciële en reguliere horeca

Vragen gesteld aan 29 para commerciële instellingen. Reactiepercentage: 37,9%	Ja (%)	Nee (%)	Op hoofdlijnen (%)
Bent u op de hoogte van de regels	36,45	36,45	36,45 *
Zorgt de verordening voor belemmeringen	50	50	
Bent u op de hoogte over het aantal te houden privé bijeenkomsten in para commerciële instellingen	100		
Weet u dat u deze bijeenkomsten vooraf moet melden	100		
Heeft u al eens een melding gemaakt?	45,45	54,55	
Krijgt u aanvragen voor het houden van bijeenkomsten van mensen buiten uw wijk	9,09	90,91	
Zijn die bijeenkomsten ook gehouden in uw accommodatie	25	75	
Zijn er vrijstellingen vastgelegd voor gebruikers/bewoners van het gebouw	20	80	
Zijn er afspraken gemaakt om elkaar te ondersteunen bij activiteiten	30	70	
Overige vragen zijn toelichtingsvragen en kunnen herleid worden naar de organisatie			

- Dubbeling in antwoord.

Vragen gesteld aan alle horeca-inrichtingen gemeente Venray. Reactiepercentage: 27,7%	Ja (%)	Nee ((%)	Op hoofdlijnen (%)
Bent u op de hoogte van de regels in de verordening?	52,2	0	47,8
Is de verordening voldoende duidelijk	95,2	4,8	
Werkt de verordening belemmerend voor u	50	50	
Bent u de enige commerciële horecagelegenheid in uw wijk/dorp?	25	75	
Indien u de enige horecagelegenheid bent, heeft u afspraken gemaakt over mogelijke samenwerking/levering van diensten?	36,4	63,6	
Vindt u dat het aantal evenementen door paracommerciële inrichtingen gemaximeerd moet worden	68,4	31,6	
Overige vragen zijn toelichtingsvragen en kunnen herleid worden naar de horeca-inrichting			

Aan alle leden van de gemeenteraad

Datum	17 december 2024	Behandeld door	Medewerker VTH
Ons kenmerk		Datum uw brief	
Pagina	1 van 2	Uw kenmerk	
Onderwerp	Evaluatie (voorlopige) Verordening op de paracommercie 2014		

Beste leden van de raad,

U wordt in deze raadsinformatiebrief geïnformeerd over de evaluatie van de (voorlopige) Verordening op de paracommercie 2014 (hierna Verordening).

Inleiding

In 2014 is de Verordening vastgesteld door uw gemeenteraad. In 2016 vond de eerste evaluatie plaats. Dit leidde tot continuering van de eerder gemaakte afspraken.

In 2019 zou een volgende evaluatie plaatsvinden maar is mede door Covid-19 en personele wisselingen opnieuw opgepakt in 2024.

De noodzaak tot het vastleggen van regels rondom alcoholverstrekking in een verordening voor paracommercie komt voort uit de Alcoholwet, welke de Drank- en Horecawet (DHW) uit 2013 vervangt.

Deze 2024 evaluatie is uitgevoerd om te onderzoeken of de verordening in de praktijk werkt en of deze voldoende handvatten biedt om te handhaven op eventuele overtredingen.

Aanpak Evaluatie

De 2024 evaluatie heeft zich beperkt tot het juridisch toetsen van de verordening oftewel voldoet de verordening als toetsingskader om te bepalen of er sprake is van een mogelijke overtreding en is die handhaafbaar?

Om alle belanghebbenden in de gelegenheid te stellen hun mening te geven, zijn vragenlijsten met betrekking tot het onderwerp naar de paracommerciële en reguliere horeca ondernemers gestuurd en is gekeken naar het aantal ontvangen meldingen van vermoedelijke overtredingen van de regels van de Verordening. Naast gesloten vragen werden ook enkele open vragen gesteld.

Conclusie

Het juridische kader van de verordening biedt voldoende mogelijkheden om te handhaven. Uit de reacties van de deelnemers aan de vragenlijsten kwam naar voren dat de regels over het algemeen, al dan niet op hoofdlijnen, bekend zijn.

Zowel de deelnemers vanuit reguliere en paracommerciële horeca zijn echter niet tevreden over de destijds gemaakte afspraken. Waar de paracommercie ze als te beperkend ervaart, vindt de reguliere horeca dat de gemaakte afspraken niet of onvoldoende worden nagekomen waardoor de reguliere horeca mogelijkwerwijs inkomsten misloopt. Vanwege de uiteenlopende wensen vanuit de belanghebbenden is het wenselijk om de regels nogmaals gezamenlijk te bekijken.

Tijdens het toetsen van de Verordening is gebleken dat het beleidsstuk Gastvrij Venray 2019 (horecabeleid) toe is aan actualisering omdat de wettelijke grondslag is veranderd en er nieuwe inzichten zijn.

Omdat beleid voorafgaat aan regelgeving is het advies dan ook om eerst dit beleid te actualiseren. In die actualisatie kunnen de wensen over paracommercie worden meegenomen.

Daarnaast is het advies om in het kader van deregulering de regels over paracommercie onder te brengen in de Algemene plaatselijke verordening.

Communicatie

Na vaststelling door het college zullen de paracommerciële en reguliere horecaondernemers geïnformeerd worden over het genomen besluit door middel van een brief.

Wij hopen u middels deze raadsinformatiebrief voor nu voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders,

de burgemeester,



M.C. Uitdehaag

de secretaris,



E.G.J. Voorn

