



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden  
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel.  
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

2

betreft

ons kenmerk

datum

Nieuwe modelverordening  
Drank- en Horecawet

ECGR/U201300312  
Lbr. 13/023

15 maart 2013

**Samenvatting**

Hierbij gaat een nieuwe versie van de modelverordening op basis van de gewijzigde Drank- en Horecawet (DHW). Deze wet stelt een verordening verplicht ter voorkoming van oneerlijke mededinging door paracommerciële rechtspersonen (sportverenigingen, dorpshuizen, kerkgenootschappen, scholen, etc.) bij het verstrekken van alcoholhoudende drank. Het model heeft de vorm van een nieuw onderdeel van de model-APV. Er zijn ook andere bepalingen in opgenomen die gebaseerd zijn op de DHW, maar die niet verplicht zijn. Deze hebben betrekking op het tegengaan van onverantwoorde verstrekking van alcohol aan met name jongeren.

De gewijzigde DHW is op 1 januari 2013 in werking getreden. Vanaf die datum hebben gemeenteraden nog een jaar de tijd om de verplichte verordening voor de paracommerciële horecabedrijven vast te stellen.

Deze ledenbrief en de bijbehorende modelverordening vervangen de ledenbrief (Lbr. 12/063) en bijbehorende modelverordening die wij op 11 juli 2012 hebben uitgedaan.



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

## Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n) 2
betreft Nieuwe modelverordening Drank- en Horecawet	ons kenmerk ECGR/U201300312 Lbr. 13/023	datum 15 maart 2013

Geacht college en gemeenteraad,

### Inleiding

De gewijzigde Drank- en Horecawet (DHW) verplicht gemeenten bij verordening regels te stellen ter voorkoming van oneerlijke mededinging, waaraan paracommerciële rechtspersonen (sportverenigingen, dorpshuizen, kerkgenootschappen, scholen, etc. die in eigen beheer horeca-faciliteiten exploiteren) zich te houden hebben bij de verstrekking van alcoholhoudende drank. Deze regels zijn op zichzelf geen nieuw fenomeen. Hiervoor was bepaald dat dergelijke regels, in de vorm van voorschriften en beperkingen, verbonden werden aan de vergunning die de paracommerciële rechtspersonen overeenkomstig artikel 3 van de DHW nodig hebben om een horecabedrijf te mogen uitoefenen. Die voorschriften en beperkingen worden dus overgeheveld van de vergunning (die blijft bestaan) naar een algemene regel (de gemeentelijke verordening).

*Let op! Er werd vaak onderscheid gemaakt tussen een 'reguliere horecaverunning' en een 'paracommerciële horecaverunning'. Het onderscheidende element was dat aan de paracommerciële horecaverunning een aantal specifieke voorschriften en beperkingen verbonden moesten worden op grond van artikel 4 van de DHW (oud). Nu deze overgeheveld worden naar de gemeentelijke verordening – en dus het onderscheidende element vervalt – lijkt het voor de hand te liggen om voortaan simpelweg te spreken van 'horecaverunning'. Of het wel of niet een paracommerciële rechtspersoon betreft is uiteraard nog steeds relevant, maar niet langer bij de vergunningverlening.*

Naast de verplichte medebewindbepalingen op grond van artikel 4 van de DHW maakt de wijziging van de DHW nog meer (niet verplichte) medebewindbepalingen mogelijk. De bijgaande modelverordening bevat de medebewindbepalingen die zijn gebaseerd op de artikelen 25a tot en met 25d van de DHW. Deze bepalingen zien niet op de voorkoming van oneerlijke mededinging, maar dienen in zijn algemeenheid de onverantwoorde verstrekking van alcohol aan in het bijzonder jongeren tegen te gaan.

Bij het opstellen van de modelverordening hebben wij een groot aantal belanghebbende organisaties geraadpleegd. Hun opmerkingen zijn verwerkt, rekening houdend met de uitgangspunten van de wetswijziging.

De gewijzigde DHW is op 1 januari 2013 in werking getreden. Vanaf die datum hebben de raden nog een jaar de tijd om de verplichte verordening voor de paracommerciële horecabedrijven vast te stellen.

### **Eerdere ledenbrief en modelverordening**

Op 11 juli 2012 hebben wij een ledenbrief (Lbr. 12/063) met modelverordening uitgedaan die zag op hetzelfde onderwerp als deze ledenbrief en de hierbij behorende modelverordening. Naar aanleiding hiervan hebben wij samen met enkele gemeentelijke experts voorlichting gegeven over de modelverordening. Daarnaast hebben wij de bepalingen nog eens kritisch tegen het licht gehouden en contact gezocht met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Dit alles heeft geleid tot deze nieuwe ledenbrief en de gewijzigde modelverordening, die ter vervanging dient van de eerdere.

In vergelijking met de vorige ledenbrief en modelverordening:

- is er een nuanceverandering aangebracht aan onze uitleg van artikel 4 van de DHW (in de paragraaf 'artikel 2:34b en bijlage 1 bij de modelverordening' van deze ledenbrief is de nieuwe uitleg te vinden);
- is een verwijzing naar de relevante begripsbepalingen van de DHW direct in de modelverordening opgenomen (zie artikel 2:34a);
- zijn er meer varianten voor de bepalingen die voorzien in de schenktijden en regulering van bijeenkomsten bij paracommerciële rechtspersonen (zie artikel 2:34b en bijlage 1 bij de modelverordening);
- is verholpen dat de bepalingen rond schenktijden niet in alle gevallen aansloten op de regels met betrekking tot bijeenkomsten (zie artikel 2:34b);
- zijn er een stappenplan met stroomschema opgenomen om de implementatie makkelijker te maken (zie bijlage A bij deze ledenbrief);
- is de bevoegdheid van de burgemeester om overeenkomstig artikel 25a van de DHW aan een horecaverunning voorschriften te verbinden en de vergunning te beperken tot het verstrekken van zwak-alcoholhoudende drank in overeenstemming gebracht met de DHW (zie artikel 2:34c);

- is er een nieuw alternatief om overeenkomstig artikel 25c van de DHW beperkingen op te leggen aan andere detailhandel dan slijtersbedrijven (zie artikel 2:34e);
- zijn redactioneel enkele verbeteringen aangebracht; en
- is de toelichting overeenkomstig het bovenstaande aangepast.

## **Implementatie van deze modelverordening**

### ***algemeen***

Deze modelverordening heeft de vorm van een wijzigingsverordening waarmee een nieuwe afdeling aan hoofdstuk 2 van de model-APV wordt toegevoegd. Zoals bekend bestaat een Algemene Plaatselijke Verordening (APV) voor het overgrote deel uit autonome bepalingen. Toch stellen we voor, in overleg met de klankbordgroep van gemeenteambtenaren die bij de opstelling van dit model betrokken was, deze medebewindbepalingen in de model-APV op te nemen. Voor veel gemeenten is dit het meest praktisch. Zij hebben al bepalingen over horeca in de APV opgenomen (horeca-exploitatievergunning, sluitingstijden en dergelijke) en op deze manier staan al deze bepalingen bij elkaar in één verordening. Anders dan wel eens wordt aangenomen kunnen gemeenten alle onderwerpen in de APV regelen die zij willen, zolang zij daar maar een grondslag voor hebben. Of dit nu de autonome verordende bevoegdheid op grond van artikel 149 van de Gemeentewet is, of een medebewindsbevoegdheid zoals in dit geval, doet daarbij niet ter zake. De VNG hanteert het uitgangspunt dat als iets in de model-APV kan worden geregeld, dat dit dan ook gebeurt (zie aanbeveling 13 van de 100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever). Alleen waar dat een toegevoegde waarde heeft wordt een nieuwe, losstaande verordening gecreëerd. Gemeenten die een aparte horecaverordening hebben kunnen de bepalingen (met de benodigde aanpassingen) uiteraard in die verordening opnemen. Ook is het mogelijk op basis van de modelbepalingen een nieuwe op zichzelf staande verordening te creëren. In dat geval moet de gemeente erop letten om enkele algemene bepalingen (zoals begripsbepalingen, aanvraag- en beslistermijnen) en slotbepalingen toe te voegen. Zie hiervoor hoofdstuk 2, paragraaf 3, van de 100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever.

### ***geen onnodige beperkingen***

Bij het opstellen van deze modelbepalingen is als uitgangspunt genomen dat er geen onnodige beperkingen aan de paracommerciële instellingen moeten worden opgelegd. Dit is in lijn met het standpunt van de regering, die in de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, blz. 10) vermeldt dat zij er van uitgaat dat de gemeenten de belangrijke maatschappelijke functie van de verschillende paracommerciële instellingen in acht zullen nemen en geen onnodige beperkingen zullen opleggen daar waar de mededinging niet in het geding is en er geen sprake is van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren.

Verder is een belangrijk uitgangspunt dat het gaat om lokaal maatwerk. Of er bijvoorbeeld sprake is van oneerlijke mededinging hangt immers sterk af van de plaatselijke situatie. In dit model worden daarom artikelen en artikelleden aangeboden die nog niet concreet zijn ingevuld, soms ook in diverse varianten, waar de raden uit kunnen kiezen of die zij als inspiratiebron kunnen gebruiken. Het is immers niet mogelijk alle plaatselijke situaties te overzien en in één enkel model op te nemen.

Bij de artikelen ter uitwerking van artikel 25a tot en met 25d van de gewijzigde DHW (te weten de artikelen 2:34c tot en met 2:34f in de modelverordening) geldt dat zij alleen moeten worden overgenomen als ze echt nodig zijn. Het gaat hier om bepalingen die de verkoop van alcohol tijdens bijvoorbeeld evenementen aan banden kunnen leggen of helemaal verbieden, en om het koppelen van de sluitingstijden van de horeca aan de toegangsleeftijden van het horecapubliek. Bij de voorstellen aan de raad en in een eventueel door individuele gemeenten zelf op te stellen toelichting bij de wijzigingsverordening zal goed moeten worden gemotiveerd of deze bepalingen echt nodig zijn én of de lokale invulling niet verder gaat dan noodzakelijk. Dit ook met het oog op de toezichtlasten en het feit dat deze bepalingen zeer beperkend kunnen zijn voor het bedrijfsleven.

### ***paracommerciële rechtspersonen***

Niet iedereen kijkt hetzelfde aan tegen de vraag of culturele instellingen (zoals schouwburgen, theaters, poppodia, musea, etc.), niet zijnde een besloten of naamloos vennootschap<sup>1</sup>, onder de noemer van 'paracommerciële rechtspersoon' gebracht kunnen worden. Sommige gemeenten doen dit wel (mits de horeca-activiteiten een ondersteunende aard hebben), andere gemeenten sluiten deze mogelijkheid uit. De begripsomschrijving van paracommerciële rechtspersoon in artikel 1 van de DHW noemt activiteiten van (louter) culturele aard in ieder geval niet in de opsomming van activiteiten<sup>2</sup>. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) heeft reeds in 1999 deze opsomming als limitatief aangemerkt (zaaknr. HO1.98.1692). Het ging hier om een schouwburg in Tilburg – een op culturele activiteiten georiënteerde stichting – die een 'reguliere' horecaverunning had, omdat zij door het college niet als paracommerciële instelling was aangemerkt; volgens de ABRvS terecht dus.

---

<sup>1</sup> BV's en NV's kunnen overeenkomstig de begripsomschrijving in artikel 1 van de DHW nooit aangemerkt worden als paracommerciële rechtspersoon.

<sup>2</sup> Wel worden genoemd activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard.

Deze uitspraak heeft (vooralsnog) geen aardverschuiving teweeg gebracht binnen het gemeentelijke kwalificatieproces van rechtspersonen als al dan niet zijnde een paracommerciële rechtspersoon. Bovendien is hiermee niet gezegd dat schouwburgen, theaters, poppodia, musea en andere culturele instellingen geen activiteiten van sociaal-culturele aard kunnen ontplooiën. Er zijn immers ook culturele instellingen die gemengde activiteiten ontplooiën of uit het sociaal-cultureel werk zijn voortgekomen. Noch is hiermee gezegd dat de door een culturele instelling ontplooiende horeca-activiteiten per definitie geen additionele horeca-activiteiten kunnen zijn. Dit laatste kan van belang zijn als de van toepassing zijnde bestemmingsplanvoorschriften of eventuele (gemeentelijke) subsidie- of huurvoorwaarden zelfstandige horeca-activiteiten niet toelaten. Dat culturele instellingen die zich in hoofdzaak richten op activiteiten van louter culturele aard niet aangemerkt dienen te worden als paracommerciële rechtspersonen lijkt echter een juiste conclusie, een conclusie die door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport wordt gedeeld.

Wellicht ten overvloede, deze kwalificatie is in beginsel louter van belang voor toepassing van de DHW. Als culturele instellingen niet als paracommerciële rechtspersoon worden aangemerkt betekent in concreto dat:

- niet twee, maar alle leidinggevendenden aan de eisen moeten voldoen die aan leidinggevendenden worden gesteld overeenkomstig artikel 8 van de DHW (een leidinggevende kan overigens gewoon een 'vrijwilliger' zijn, mits deze maar aan de eisen gestelde eisen voldoet);
- de regels met betrekking tot het reglement, bedoeld in artikel 9 van de DHW, niet op hen van toepassing zijn;
- er enkel alcoholhoudende drank verstrekt mag worden als een leidinggevende die vermeld staat op het aanhangsel bij de vergunning aanwezig is, of een persoon wiens bijschrijving op het aanhangsel is aangevraagd (er kan dus niet volstaan worden met louter de aanwezigheid van een barvrijwilliger als bedoeld in artikel 1 van de DHW, zie artikel 24, eerste en tweede lid, van de DHW)
- de regels bij verordening gesteld op grond van artikel 4 van de DHW (regulering schenktijden en bijeenkomsten) niet op hen van toepassing zijn.

### ***aanhef***

Het gaat hier om een medebewindverordening met als grondslag de artikelen 4, 25a, 25b, 25c en 25d van de DHW. Deze grondslag staat vermeld in de aanhef van de wijzigingsverordening. Zoals gezegd is het niet verplicht om bepalingen op te nemen op basis van de artikelen 25a tot en met 25d. Als er van af wordt gezien om op basis van één of meer van die artikelen een bepaling op te nemen in de verordening, dan is het uiteraard ook niet nodig om die artikelen in de aanhef te vermelden.

### **artikel 2:34b en bijlage 1 bij de modelverordening**

Artikel 4 van de DHW verplicht gemeenten ter voorkoming van oneerlijke mededinging regels te stellen waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben wanneer zij alcoholhoudende drank verstrekken.

*Let op! Het gaat dus om 1) alcoholhoudende drank 2) die bedrijfsmatig of anders dan om niet 3) verstrekt wordt door de paracommerciële rechtspersoon<sup>3</sup>.*

Concreet komt het er op neer dat de gemeentelijke uitwerking moet leiden tot regels die op zijn minst in enige mate bijdragen aan het voorkomen van oneerlijke mededinging. Of in bepaalde situaties sprake zal zijn van oneerlijke mededinging is sterk afhankelijk van de lokale situatie. Bij de aanzienlijke ruimte die dit uitgangspunt biedt zal de gemeentelijke uitwerking verder overeenkomstig de algemene beginselen van behoorlijk bestuur plaats moeten vinden. Er is dus aanzienlijke ruimte voor een afweging van belangen, die enerzijds niet tot het volledig uitbannen van oneerlijke mededinging hoeft te leiden en anderzijds niet tot het volledig ongemoeid laten van oneerlijke mededinging mag leiden.

De gewijzigde DHW verplicht niet om de bestaande afspraken die zijn neergelegd in voorschriften bij de vergunningen voor de paracommerciële instellingen te herzien. Wel is het belangrijk dat er op lokaal niveau goed bediscussieerd wordt of de huidige situatie goed werkt. Als dat het geval is, kunnen de bestaande afspraken verwerkt worden in de verordening. De wetswijziging verplicht immers alleen om datgene wat voorheen per vergunning geregeld was, nu te vertalen in een algemeen verbindend voorschrift. De handreikingen die verschillende belangengroepen gepubliceerd hebben zijn nog steeds bruikbaar, zoals het model-Bestuursreglement van NOC\*NSF, Alcohol in Sportkantines.

*Let op! De grote verscheidenheid aan invullingen waarmee aan de plicht tot het vaststellen van gemeentelijke regelgeving voldaan kan worden heeft geleid tot een grote hoeveelheid aan varianten voor deze bepaling. In de modelverordening zelf staan er twee, de rest staat in bijlage 1 bij de modelverordening. Om de keuze voor een specifieke bepaling te vergemakkelijken is er in bijlage A bij deze ledenbrief een stappenplan opgenomen dat in samenhang gelezen dient te worden met het daarbij behorende stroomschema.*

---

<sup>3</sup> Het gaat dus bijvoorbeeld niet om zaalverhuur, kinderfeestjes waarbij geen alcoholhoudende drank wordt verstrekt of een bijeenkomst bij een paracommerciële rechtspersoon waarbij de bezoekers hun eigen alcoholische versnaperingen meenemen. Wel kan het zo zijn dat dergelijke activiteiten strijdig zijn met de van toepassing zijnde bestemmingsplanvoorschriften of eventuele (gemeentelijke) subsidie- of huurvoorwaarden.

### **artikel 2:34c**

Deze modelbepaling is een uitwerking van artikel 25a van de DHW. Overeenkomstig dit artikel is het mogelijk een verbod in het leven te roepen om sterke of alcoholhoudende drank te verstrekken in inrichtingen die gelegen zijn in bepaalde aangewezen gebieden en/of die beschikken over een nader aangegeven aard<sup>4</sup> en/of gedurende nader bepaalde tijdsruimten. De nadere invulling van een verbod dient, in zoverre daar voor gekozen wordt, in de verordening zelf te gebeuren en kan niet aan de burgemeester gedelegeerd worden. Dat blijkt uit de woorden “bij verordening” in artikel 25a van de DHW. De wetgever heeft hiermee zo veel mogelijk draagvlak willen creëren voor deze bepalingen.

Op grond van artikel 25a, tweede lid, aanhef en onderdeel b, kan bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verleend worden om voorschriften aan de vergunning te verbinden of deze te beperken tot zwak-alcoholhoudende drank. In de verordening moet daarbij worden aangegeven om welke redenen dat kan. De rechtbank Arnhem heeft in een uitspraak van 12 maart 2003, zaaknr. 02/1434 als gronden aangemerkt de handhaving van de openbare orde, de veiligheid, de zedelijkheid en de volksgezondheid.<sup>5</sup> In het tweede lid van artikel 2:34c is deze bevoegdheid uitgewerkt met de genoemde gronden.

### **artikel 2:34d**

Deze bepaling is gebaseerd op artikel 25b van de DHW. Op grond van dat artikel kan bij verordening de toegang van jongeren tot horecalokaliteiten en terrassen gereguleerd worden. Overeenkomstig artikel 25b, eerste lid, van de DHW is het aan gemeenten om te bepalen waar de leeftijdsgrens wordt gelegd, deze mag echter niet hoger zijn dan 21 jaar.

Er zijn een viertal varianten uitgewerkt, meer varianten en combinaties zijn echter mogelijk (zie bijvoorbeeld blz. 44 van de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3)):

- Alternatief 1: Hier is bepaald dat jongeren van een bepaalde leeftijdscategorie na een bepaald tijdstip niet meer toegelaten worden, zonder verder onderscheid te maken naar het type van de horecalocaliteit. Als ze eenmaal voor dat tijdstip zijn binnengelaten, mogen ze blijven tot sluitingstijd. Een verplichting om deze jongeren weg te sturen zal immers moeilijk te handhaven zijn. De verwachting is dat jongeren, als ze relatief vroeg binnen moeten zijn, ook vroeger weer zullen vertrekken. Bij het concreet invullen moet er op gelet worden of een tijdstip dat vermeld wordt na 0.00 uur ligt; in dat geval moet immers de aanduiding van de dagen aangepast worden.

---

<sup>4</sup> In het kader van het tegengaan van onverantwoorde alcoholverstrekking (aan jongeren) kan bijvoorbeeld aan banden worden gelegd het verstrekken van sterke drank in (paracommerciële) inrichtingen die (met name) door jongeren worden bezocht.

<sup>5</sup> Deze uitspraak is opgenomen in de VNG Jurisprudentie Databank. Die is via de website van de VNG gratis toegankelijk voor leden van de VNG.



-Alternatief 2: Hier is de toegangsleeftijd gekoppeld aan het sluitingsuur van de horecalokaliteit, met verwijzing naar artikel 2:29 van de model-APV (mogelijkheid om sluitingstijd aan te passen). In de praktijk gaat het om nachtcafés. Artikel 2:29 van de model-APV gaat over openbare inrichtingen. Dat is een ruimere categorie dan de horecabedrijven uit de DHW, waar artikel 2:34d betrekking op heeft. Het toelatingsverbod van artikel 2:34d geldt dus alleen voor die openbare inrichtingen die tegelijk ook een horecabedrijf zijn. Een jongere in de hier opgenomen leeftijdscategorie mag dus geen nachtcafé in, maar wel een broodjeszaak die de hele nacht open is.

-Alternatief 3: Hier wordt de toegangsleeftijd gekoppeld aan het al dan niet in een bij verordening nader bepaald gebied liggen van de horecalokaliteit. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om prostitutiewijken.

-Alternatief 4: Hier wordt de toegangsleeftijd gekoppeld aan het al dan niet plaatsvinden in de horecalokaliteit van activiteiten met een bij verordening nader bepaalde aard. Het kan dan gaan om bijvoorbeeld houseparty's of nachtclubactiviteiten.

### **artikel 2:34e**

Deze bepaling is gebaseerd op artikel 25c van de DHW. Overeenkomstig dit artikel is het mogelijk een verbod in het leven te roepen om zwak-alcoholhoudende drank te verkopen in bedrijven en winkels zoals warenhuizen, snackbars, supermarkten of andere levensmiddelenwinkels (artikel 18, tweede lid, van de DHW) en/of vanuit bestelruimten (internetbestellingen) (artikel 19, tweede lid, onder a, van de DHW). Artikel 25c bepaalt wel uitdrukkelijk dat het verbod alleen betrekking kan hebben op een nader (bij verordening) beperkte tijdsruimte. Een eventuele beperking van het verbod tot nader bepaalde delen van de gemeente is optioneel. Ook dit dient bij verordening te gebeuren en kan dus niet aan de burgemeester gedelegeerd worden.

In alternatief 1 is gaat het om een algeheel verbod, dat beperkt is tot de nader bepaalde tijdsruimte en eventueel nader bepaalde delen van de gemeente. In alternatief 2 gaat het niet om een algeheel verbod, maar om een verbod om meer dan een nader bepaald aantal eenheden zwak-alcoholhoudende drank per klant te verkopen. Ook dit verbod is beperkt tot nader bepaalde tijdsruimte en eventueel nader bepaalde delen van de gemeente. Een combinatie van beide verboden is uiteraard ook mogelijk. Wel dient opgemerkt te worden dat alternatief 2, los van hoe het ingevuld wordt, veel vraagt van handhavers. Het lijkt met name geschikt voor korte perioden waarin extra handhavingscapaciteit beschikbaar is (bijvoorbeeld Koninginnedag). Hoewel ook opgemerkt kan worden dat louter vanuit de instelling van een dergelijk (kortdurend) verbod, mits dit duidelijk aangekondigd wordt, een preventieve werking uit zal gaan. Daarnaast, hoewel volledig handhaving van het verbod onwaarschijnlijk lijkt, zullen velen iedere vermindering van de overlast op prijs stellen. In ieder geval is het uit het oogpunt van naleving nastrevenswaardig om een dergelijk verbod uit te vaardigen in samenspraak met vertegenwoordigers van de lokale warenhuizen, snackbars, supermarkten en andere levensmiddelenwinkels.

Doel van deze bepaling is voorkomen dat er tijdens bepaalde feestelijkheden en evenementen in de detailhandel blikjes bier, flessen wijn, breezers en andere zwak-alcoholhoudende drank wordt verkocht die vervolgens op straat wordt opgedronken. Het verkopen van sterke drank is uiteraard in ieder geval verboden in snackbars en in andere soorten winkels dan slijterijen.

#### **artikel 2:34f**

Artikel 25d van de DHW maakt het mogelijk om, ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde, 'happy hours' in de horeca en stuntprijzen voor zwak-alcoholhoudende drank bij supermarkten, snackbars en dergelijke te verbieden. In de modelverordening is echter alleen een modelbepaling opgenomen voor een verbod op happy hours in horecabedrijven. De reden dat er geen bepaling is opgenomen voor een verbod op stuntprijzen is de volgende. Om te kunnen bepalen of er sprake is van stuntprijzen moeten gemeenten kunnen aantonen welke prijzen er gewoonlijk worden gevraagd in een bepaald verkooppunt. Daarvoor moeten de verschillende prijzen voor langere tijd zijn bijgehouden. Dat vergt veel inspanning en levert zodoende veel administratieve lasten voor de gemeente op. Wij raden daarom af een dergelijke bepaling op te nemen.

Als de raad toch een verbod op stuntprijzen wil toevoegen, kan de tekst daarvoor ontleend worden aan de tekst van artikel 25d, eerste lid, onder b, van de DHW.

In plaats van een verbod op 'happy hours' zoals hierboven bedoeld zou ook gekozen kunnen worden voor een systeem met een verbod behoudens vergunning of ontheffing. Met vergunningen valt te werken als de activiteiten doorgaans toegestaan kunnen worden maar voor sommige categorieën aanvragers niet, of wanneer beperkingen of voorschriften gewenst zijn. Met ontheffingen valt te werken als het alleen bij uitzondering toegestaan moet kunnen worden.<sup>6</sup> Om kansloze aanvragen te voorkomen kunnen sommige categorieën inrichtingen bij voorbaat bij verordening uitgesloten worden: 'Voor ...-inrichtingen kan geen vergunning/ontheffing worden verleend.' Of, andersom, als zo'n vergunning of ontheffing alleen bedoeld is voor bepaalde categorieën inrichtingen: 'Een vergunning/ontheffing kan alleen worden verleend voor ...-inrichtingen.'

#### **aanvraagformulieren**

Er is geen modelbepalingen opgenomen ter uitwerking van artikel 26, tweede lid van de DHW (aanvraagformulieren voor aanvullende vragen, al dan niet elektronisch). Aanvraagformulieren behoeven in die mate maatwerk dat daarin niet is te voorzien in een modelverordening. Als een gemeente van de mogelijkheid gebruik wil maken raden we aan om een artikel op te nemen waarin wordt verwezen naar een genummerde bijlage bij de APV waarin dat formulier is opgenomen.

---

<sup>6</sup> Zie verder aanbeveling 50 van de 100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever, met name de toelichting.

### **Andere modelverordeningen**

Door het Bureau Eerlijke Mededinging (BEM) is in november 2011 een eigen leidraad met modelverordeningen uitgebracht, deze is vervolgens in juli 2012 gewijzigd. Dit model is zonder onze inbreng tot stand gekomen. Doordat de BEM-verordening inhoudelijk is ingevuld, sluit zij niet aan bij de uitgangspunten van de gewijzigde DHW, namelijk dat op lokaal niveau de afweging gemaakt moet worden. Daardoor valt ook niet uit te sluiten dat de BEM-verordening in veel gevallen verder gaat dan nodig om oneerlijke mededinging tegen te gaan. In ieder geval wordt niet met cijfers of onderzoeksresultaten onderbouwd waarom die regels in alle gevallen nodig zouden zijn om oneerlijke mededinging tegen te gaan.

Het Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid (STAP) heeft medio juni 2012 samen met drie regionale alcoholpreventieprojecten ook een eigen modelverordening uitgebracht, deze is vervolgens in oktober 2012 gewijzigd. Met de projectgroep die dit model heeft opgesteld is wel contact geweest, maar een grondige inhoudelijke toets door de VNG heeft niet plaatsgevonden. De insteek van het model van STAP is meer preventiegericht dan het VNG-model.

### **Overige gevolgen van de wijziging van de DHW**

-Overgangsrecht drankvergunningen: Vergunningen op grond van artikel 3 van de DHW worden niet meer verleend door het college van burgemeester en wethouders, maar door de burgemeester. Dat betekent niet dat alle bestaande vergunningen vervallen en opnieuw verleend moeten worden.

-Overgangsrecht met betrekking tot de drankvergunningen voor paracommerciële instellingen: De voorwaarden en beperkingen die op grond van het artikel 4 van de DHW (oud) aan de drankvergunning van een paracommerciële instelling waren verbonden, vervallen op het tijdstip dat de verordening op grond van het artikel 4 van de DHW (nieuw) van kracht wordt. De burgemeester verstrekt de paracommerciële instelling zo nodig een gewijzigde vergunning.

-Leges: Als gemeenten leges willen kunnen heffen voor de ontheffing die de burgemeester verleent op grond van artikel 4, vierde lid, van de DHW, dan dient dit geregeld te worden in de gemeentelijke legesverordening. In de Modelverordening Leges van de VNG staan de horecabepalingen in titel 3, hoofdstuk 1.

-Overgang van het toezicht naar de gemeenten: Om de gemeenten hierbij behulpzaam te zijn en van informatie te voorzien heeft de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) het Expertisecentrum Handhaving DHW ingericht en een helpdesk opgezet. Deze vindt u hier: <http://www.handhavingdhw.nl>. Ook vindt u hier informatie over het toepassen van de bestuurlijke boete.

### **Bekostiging overgang toezicht**

De overgang van het toezicht brengt voor de gemeenten kosten met zich mee. Het is gebruikelijk dat gemeenten de kosten die voortvloeien uit wijziging van de regelgeving in het gemeentefonds krijgen vergoed. De VNG heeft zich vanaf het begin van het verandertraject ingespannen voor een passende financiële compensatie voor de gemeenten. Deze inspanningen hebben helaas niet tot het gewenste resultaat geleid. Tot op het hoogste bestuurlijke niveau heeft de VNG met het toenmalige kabinet gesproken over de noodzaak tot een passende financiële compensatie. Het kabinet bleef volharden in zijn mening dat in het accres van het gemeentefonds 2007-2011 voldoende middelen beschikbaar waren om de kosten voor de DHW op te vangen. Wij zien thans geen reële mogelijkheid om die beslissing terug te draaien. Wij zijn ons bewust dat gemeenten hierdoor in een lastige positie worden gemanoeuvreerd, niet in de laatste plaats omdat in gemeentefondscirculaires nooit is bericht over de bestemming van het accres voor een zaak als deze.

### **Wijze van totstandkoming van deze modelverordening**

#### ***reacties belangenverenigingen***

Een concept van de modelverordening hebben we besproken met de volgende belangenverenigingen:

- Bureau Eerlijke Mededinging (BEM)
- Koninklijke Horeca Nederland (KHN)
- Landelijke Kamer van Verenigingen van studenten
- Nederlandse Museumvereniging
- Nederlands Olympisch Comité\*Nederlandse Sport Federatie (NOC\*NSF)
- Vereniging Dorpshuizen
- Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk
- Vereniging Nederlandse Poppodia en -Festivals
- Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties

In het hierna volgende geven we in het kort de standpunten weer en vermelden we hoe we deze verwerkt hebben.

Alle deelnemers aan het overleg onderschreven het standpunt van de VNG en van de regering dat er alleen regels gesteld dienen te worden als dat nodig is en dat er geen onnodige beperkingen dienen te worden gelegd; wat betreft de paracommerciële horecabedrijven alleen als er sprake is van oneerlijke mededinging. Verder onderschreven allen het uitgangspunt dat er geen aanleiding of reden is voor gemeenten om bestaande afspraken – nu in de vorm van voorschriften aan de vergunningen – te veranderen, als die op lokaal niveau goed werken.

### *BEM en KHN*

BEM en KHN verschillen met de VNG van mening over de uitgangspunten van de modelverordening. BEM en KHN zijn er voorstander van dat de VNG bepaalde schenktijden aan de leden aanbeveelt via deze modelverordening. Wij zijn van mening dat dat alleen al niet kan omdat de bestaande afspraken per gemeente kunnen verschillen; dat is weer een gevolg van het feit, dat de vraag of er sprake is van oneerlijke mededinging sterk afhangt van de plaatselijke omstandigheden.

BEM is het er verder niet mee eens dat wij de modelverordening in de vorm van een nieuwe afdeling van de APV, en wel in hoofdstuk 2 (openbare orde) hebben gegoten. Wij zijn het niet eens met BEM dat in de APV en/of in hoofdstuk 2 alleen zaken zouden mogen worden geregeld die op openbare orde betrekking hebben. Het is geheel aan gemeenten om te kiezen hoe de verplicht voorgeschreven regels op grond van artikel 4, eerste lid, van de DHW vormgegeven worden.

BEM verwijst verder naar de modelverordening die het zelf heeft opgesteld. Op dit model zijn we hiervoor al ingegaan onder 'Andere modelverordeningen'.

### *Culturele instellingen*

De Vereniging Nederlandse Poppodia en -Festivals, de vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties en de Nederlandse Museumvereniging benadrukten het belang van de horecafunctie bij het verwerven van inkomsten.

Van culturele instellingen wordt tegenwoordig ook steeds meer verwacht dat ze om voor subsidie in aanmerking te komen zelf ook inkomsten verwerven. In het algemeen gesproken wordt van culturele instellingen ondernemerschap verwacht. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de brief 'Cultureel ondernemersklimaat' van de Federatie Cultuur naar staatssecretaris Zijlstra van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 14 mei 2012 en de beleidsbrief 'Programma Ondernemerschap Cultuur' van de staatssecretaris d.d. 31 mei 2012. Onnodige inperking van de schenktijden staat haaks op deze uitgangspunten.

De VNG adviseert daarom de schenktijden voor deze categorie, voor zover het paracommerciële rechtspersonen zijn<sup>7</sup>, niet onnodig te beperken, waarbij het voorkomen van oneerlijke mededinging uiteraard wel uitgangspunt blijft. Bij filmtheaters, schouwburgen en musea kunnen de schenktijden ruim gesteld worden, omdat er nauwelijks kans is op concurrentie door de geringe alcoholbehoefte van het publiek. Bij de poppodia doen al te krappe schenktijden afbreuk aan de aantrekkelijkheid van de instelling, terwijl er aanwijzingen zijn dat ook deze schenktijden nauwelijks invloed hebben op de concurrentie met de reguliere horeca. De aanwezigheid van poppodia kan zelfs een stimulans vormen voor de omliggende horeca.

---

<sup>7</sup> Zie over de vraag of culturele instellingen paracommerciële rechtspersonen als bedoeld in de DHW kunnen zijn de paragraaf 'paracommerciële rechtspersonen' van deze ledenbrief.

### *Overige belangenorganisaties*

De opmerkingen van de Landelijke Kamer van Verenigingen van studenten betroffen de definities van studentenverenigingen en studentensportverenigingen en het karakter van afstudeerborrels. Het Landelijk dorpsuizenoverleg benadrukte de rol van dorpsuizen op het platteland en het vaak ontbreken van reguliere horeca, waardoor er geen oneerlijke concurrentie ontstaat en er geen reden is de schenktijden te beperken of bijeenkomsten te verbieden.

De Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk corrigeerde enkele omissies in de concepttekst.

Met NOC\*NSF hebben we van gedachten gewisseld over de invulling van het artikel over schenktijden voor sportkantines zodanig dat rekening gehouden kan worden met de tijdstippen van competities, die per tak van sport kunnen verschillen.

Al deze opmerkingen hebben geleid tot aanpassingen.

### **VNG-commissies**

Een concept van de modelverordening is voorgelegd aan de VNG-commissies Gemeenterecht, Onderwijs, Cultuur en Sport, Bestuur en Veiligheid, en Gezondheid en Welzijn. Alle commissies stemden in met de gekozen opzet. De commissies Gemeenterecht en Welzijn en Gezondheid drongen erop aan in de ledenbrief het VNG-standpunt over de modelverordeningen van de BEM te verwoorden. Dat is gebeurd. Verder hebben de opmerkingen vanuit de commissies tot aanpassingen van het model geleid of zijn ze verwerkt in deze ledenbrief.

Hoogachtend,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



drs. C.J.G.M. de Vet  
Waarnemend voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op [www.vng.nl](http://www.vng.nl) onder brieven.

## **Bijlage A – Stappenplan en stroomschema bij invulling artikel 2:34b**

### ***STAP I: Geen OF wel onderscheid naar aard***

- Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder a, van de DHW moet geregeld worden gedurende welke tijden in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt. Met andere woorden, de schenktijden voor alcoholhoudende dranken moeten geregeld worden.
- Een gemeente kan een diversiteit aan typen paracommerciële rechtspersonen huisvesten. Afhankelijk van de mate waarin in de lokale situatie sprake zal zijn van oneerlijke mededinging en afhankelijk van de behoefte van de verschillende typen paracommerciële rechtspersonen kan het wenselijk zijn om verschillende schenktijden vast te stellen voor verschillende typen paracommerciële rechtspersonen. Artikel 4, tweede lid, van de DHW maakt dit mogelijk doordat het toegestaan is “rekening te houden met de aard van de paracommerciële rechtspersoon”.

### ***STAP II: Vaste schenktijden OF schenktijden gekoppeld aan plaatsvinden van bepaalde activiteiten OF een combinatie***

- Er kan gekozen worden voor vaste schenktijden, schenktijden die reiken vanaf zoveel uur voor en tot en met zoveel uur na een door een paracommerciële rechtspersoon georganiseerde activiteit, of, als er bij ‘Stap I’ gekozen is om wel onderscheid naar aard aan te brengen, voor een combinatie. Als de schenktijden gekoppeld worden aan het plaatsvinden van activiteiten, dan zullen deze wel uitgeoefend moeten worden in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon (de reguliere activiteiten).<sup>8</sup> Dit omdat als dit vereiste wordt losgelaten er nagenoeg geen grenzen zitten aan de mogelijkheden, aangezien er nagenoeg geen beperkingen zitten aan welke activiteiten paracommerciële rechtspersonen kunnen organiseren.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Wat mogelijk is hangt dus af van hoe een paracommerciële rechtspersoon zijn statutaire doelen omschreven heeft. De ruimte die deze doelen bieden zal het in sommige gevallen eveneens mogelijk maken om ook alcohol te verstrekken rondom en tijdens andere activiteiten dan de primaire verenigingsactiviteiten.

Voorbeeld: “De vereniging stelt zich ten doel de beoefening door haar leden, uitsluitend als amateurs, van sport, in het bijzonder de voetbalsport.” Een voetbalclub die een dergelijke doelomschrijving heeft mag dus ook alcoholhoudende drank verstrekken rondom en tijdens het organiseren van andere activiteiten van sportieve aard (bijvoorbeeld darten, biljarten, klaverjassen).

<sup>9</sup> Voorbeeld: een tennisvereniging zou alcoholhoudende drank kunnen blijven verstrekken zo lang als er ook mensen onder de noemer van een ‘bierproeverij’ blijven drinken. Een bierproeverij kan immers ook als activiteit gezien worden, maar waarschijnlijk niet als een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van een tennisvereniging.

*Let op! Wanneer er bij 'Stap I' voor wordt gekozen om onderscheid te maken naar de aard van paracommerciële rechtspersonen, wordt er bij 'Stap II' ook bij de vaste schenktijden gerefereerd aan 'activiteiten'. Hier dient het echter alleen om onderscheid te maken tussen de verschillende typen paracommerciële rechtspersonen. Binnen de vaste schenktijden mag vervolgens alcoholhoudende drank verstrekt worden, ook als er (af en toe) enkel activiteiten plaatsvinden die niet worden uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de paracommerciële rechtspersoon.*

- Vaste schenktijden zijn duidelijker en dus makkelijker te handhaven. Ze zijn ook minder flexibel en kunnen daardoor in sommige gevallen beperkender of juist ruimer zijn dan nodig.
- Een nadeel van vaste schenktijden is dat er zoals aangegeven ook alcohol geschonken kan worden als (toevallig) geen reguliere activiteiten plaatsvinden. Daarmee is niet gezegd dat dit ook daadwerkelijk gebeuren zal, maar mocht dit wel het geval zijn dan is er waarschijnlijk eerder sprake van (ongewenste) oneerlijke mededinging.<sup>10</sup>
- Een nadeel van de koppeling van de schenktijden aan het plaatsvinden van de reguliere activiteiten is dat niet in alle gevallen makkelijk is vast te stellen wanneer de activiteiten beginnen en eindigen. Bovendien zouden activiteiten voortgezet kunnen worden met louter als doel om de 'barfunctie' van de paracommerciële rechtspersoon voort te laten duren. Ook zou het als nadeel gezien kunnen worden dat er nooit alcoholhoudende dranken verstrekt mogen worden bij activiteiten die niet uitgeoefend worden in verband met de statutaire doelen van de paracommerciële rechtspersoon.<sup>11</sup> Met betrekking tot dat laatste zou eventueel nog een uitweg gevonden kunnen worden door de activiteit de vorm te geven van een bijeenkomst, zo die zijn toegestaan in de desbetreffende gemeente of door een ontheffing bij de burgemeester aan te vragen.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Een voorbeeld van een waarschijnlijk ongewenste situatie kan de seizoensgebonden sport bieden. Als gewerkt wordt met (verder ongeclausuleerde) vaste schenktijden is het een sportclub in principe ook toegestaan buiten het seizoen alcoholhoudende drank te verstrekken. De verstrekking zal uiteraard wel plaats moeten vinden door een leidinggevende of barvrijwilliger zoals omschreven in artikel 1 van de DHW. Afhankelijk van de mate waarin dit plaats zou vinden kan daarmee wel de paracommerciële status van de rechtspersoon in het geding komen. Om een dergelijke ongewenste situatie te voorkomen kan er natuurlijk gekozen worden voor een koppeling van de schenktijden aan het plaatsvinden van reguliere activiteiten. Een andere oplossing kan eventueel gevonden worden door aan de vaste schenktijden een bepaling te koppelen dat er enkel alcoholhoudende drank verstrekt mag worden op een dag (of in week of maand) waarop (waarin) ook reguliere activiteiten plaatsvinden. Toezicht en handhaving zullen dit er echter niet makkelijker op maken.

<sup>11</sup> Als een voetbalclub bijvoorbeeld tijdens de winterstop een darttoernooi wil organiseren voor de leden, en een dergelijke activiteit valt niet onder te brengen bij activiteiten die worden uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de voetbalclub, dan mag er geen alcoholhoudende drank verstrekt worden, terwijl dit niet noodzakelijk bijdraagt aan het voorkomen van oneerlijke



- Het ligt voor de hand bij het vaststellen van de schenktijden rekening te houden met sluitingstijden die gelden voor de (reguliere) horeca, zo die er in de gemeente zijn.
- Bij een eventueel onderscheid naar aard lag naar het idee van de bij de totstandkoming van deze modelverordening betrokkene de volgende driedeling voor de hand:

**1. Sportverenigingen:** De gemene deler van deze categorie is dat zij zich in hoofdzaak richten op het organiseren van activiteiten van sportieve aard. Sportverenigingen hebben nu veelal eigen vaste schenktijden, welke per club veelal overgenomen zijn in hun bestuursreglement<sup>13</sup>. Niets staat er aan in de weg om deze schenktijden als uitgangspunt te nemen voor de verordening, al dan niet met de mogelijkheid om te voorzien in verstrekking rondom uitlopende activiteiten en activiteiten die veelal op bijzondere tijdstippen plaatsvinden (zie voor deze voorziening de aanvulling die is uitgewerkt bij variant 9 en die ook bij andere varianten ingevoegd kan worden). Er kan echter ook gekozen worden om de schenktijden te koppelen aan het plaatsvinden van de reguliere activiteiten.

**2. Studenten(sport)verenigingen en dorps- en buurthuizen:** De gemene deler van deze categorie is dat het faciliteren van de sociale interactie tussen de leden of de bezoekers een onmisbaar onderdeel vormt van de wijze waarop de doelstelling wordt gerealiseerd; het vormt daardoor een belangrijk, zo niet het voornaamste aspect van de activiteiten. Bij studentensportverenigingen geldt hiernaast als doelstelling het bevorderen van de sportiviteit.<sup>14</sup> Let wel, deze categorie is gecreëerd met studenten(sport)verenigingen en dorps- en buurthuizen in gedachte, maar dit sluit niet uit dan hier tevens andere paracommerciële rechtspersonen onder kunnen vallen. Evenzeer is het niet uitgesloten dat (bepaalde) studenten(sport)verenigingen of dorps- en buurthuizen hier niet onder vallen. Alles hangt af van of bij de door de paracommerciële rechtspersoon georganiseerde activiteiten het faciliteren van sociale interactie een voorname rol speelt (en als de schenktijden gekoppeld zijn aan de activiteiten, of deze activiteiten uitgeoefend worden in verband met de statutaire doelen).

---

mededinging.

<sup>12</sup> Op grond van artikel 4, vierde lid, van de DHW heeft de burgemeester de bevoegdheid om voor ten hoogste twaalf aaneengesloten dagen ontheffing te verlenen van de door de raad gestelde regels voor schenktijden en met betrekking tot de verschillende soorten bijeenkomsten. Het dient te gaan om bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard, waarmee gedacht kan worden aan kampioenschappen en dergelijke grotendeels onvoorzienne gebeurtenissen, maar ook aan feestelijkheden die wel te voorzien zijn, zoals carnaval of Koninginnedag (en straks Koningsdag).

<sup>13</sup> In het model-bestuursreglement dat NOC\*NSF heeft ontwikkeld wordt onderscheid gemaakt tussen leden en niet-leden. Dit onderscheid is niet overgenomen, omdat het naar verwachting niet bijdraagt aan het voorkomen van oneerlijke mededinging en het in elk geval niet opweegt tegen de toename van de complexiteit van het toezicht, zowel voor de gemeente als voor de sportvereniging zelf.

<sup>14</sup> Een studentensportvereniging is een paracommerciële rechtspersoon zijnde een studentenvereniging en het gaat dus nadrukkelijk niet om bijvoorbeeld een universitair

Bij studenten(sport)verenigingen zal het ingevuld worden door het samenkomen van de leden onderling in een eigen pand of op eigen sportfaciliteiten: de clubborrel. De aanwezigheid van reguliere horeca heeft daarop geen invloed. Van oneerlijke concurrentie zal daardoor niet of nauwelijks sprake zijn.

Ook bij dorps- en buurthuizen is de sociale interactie tussen de bezoekers vaak een belangrijk onderdeel van de activiteiten. In gemeenten op het platteland vervullen dorpshuizen vaak de rol van verlengde huiskamer. Regelmatig is daar ook geen reguliere horeca in de omgeving aanwezig, of geen reguliere horeca die een reëel alternatief biedt, zodat er geen sprake is van oneerlijke mededinging door dergelijke dorpshuizen. Dan is er geen aanleiding om aan dergelijke dorpshuizen strikte beperkingen op te leggen. Bij buurthuizen in grotere gemeenten met een redelijk tot groot aanbod aan reguliere horeca kan hier juist wel weer aanleiding toe zijn. Deze buurthuizen vervullen ongetwijfeld ook een belangrijke functie op het gebied van sociale interactie tussen buurtbewoners, maar als daar alcoholhoudende drank wordt verstrekt zal er eerder oneerlijke mededinging optreden ten opzichte van de reguliere horeca.<sup>15</sup>

**3. Overige paracommerciële rechtspersonen:** Bij deze 'restcategorie' kan gedacht worden aan scholen, kerkgenootschappen en, voor zover het paracommerciële rechtspersonen betreft, ook aan filmtheaters, concertzalen, schouwburgen, musea en dergelijke. De mate waarin oneerlijke mededinging op kan treden zal sterk afhankelijk zijn van de lokale situatie.

- Een ander onderscheid dan voorgesteld in dit model, met meer of minder diversiteit, is uiteraard ook mogelijk. Er kan bijvoorbeeld aangesloten worden bij de verschillende 'aarden' die genoemd worden bij de definitie van paracommerciële rechtspersoon; te weten de recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke en godsdienstige aard. Ook kan bijvoorbeeld een biljartvereniging andere schenktijden behoeven dan een voetbalclub, terwijl het allebei sportverenigingen zijn.

---

sportcentrum.

<sup>15</sup> In ABRvS 22 juli 2009, LJN: BJ3403 en ABRvS 22 juli 2009, LJN: BJ3399 wees de Afdeling er op dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 4, eerste lid, van de DHW (oud) valt af te leiden dat de omstandigheden waarop in deze bepaling wordt gedoeld, in het bijzonder betrekking hebben op het aantal in de omgeving van de desbetreffende instelling aanwezige reguliere horecaondernemingen en de mate waarin deze aan de bestaande vraag naar horecadiensten kunnen voldoen (Kamerstukken II 1988/89, 21128, nr. 3, blz. 7). Uit die geschiedenis valt geen in aanmerking te nemen afstandscriterium af te leiden, aldus de Afdeling. Deze zaken gingen uiteraard over de DHW zoals deze luidde vóór de wetwijziging met betrekking tot de paracommercie, maar de essentie van artikel 4 van de DHW (beperkingen voor paracommerciële rechtspersonen met het oog op tegengaan van oneerlijke mededinging) is niet veranderd.

Evenzeer kan er bijvoorbeeld gekozen worden om voor studenten(sport)verenigingen andere schenktijden te hanteren dan voor dorps- en/of buurthuizen of om studentensportverenigingen gelijk te stellen aan 'reguliere' sportverenigingen. Daarbij zullen de bepalingen dan wel steeds aan een onderscheidend element van de aard gelinkt moeten worden, waar nu juist gezocht is naar een overeenkomstig element (het faciliteren van sociale interactie).

### **STAP III: Geen OF wel bijeenkomsten**

- Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder b en c, van de DHW moeten regels gesteld worden met betrekking tot door paracommerciële rechtspersonen in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn. Uiteraard alleen voor zover er tijdens deze bijeenkomsten alcoholhoudende drank wordt verstrekt door de paracommerciële rechtspersoon.<sup>16</sup>

- Met bijeenkomsten van persoonlijke aard wordt bedoeld op: bijeenkomsten die geen direct verband houden met de activiteiten van de desbetreffende paracommerciële instelling, zoals bruiloften, feesten, partijen, recepties, jubilea, verjaardagen, bedrijfsfeesten, koffietafels, condoleancebijeenkomsten en dergelijke. Voor zover die bijeenkomsten direct verband houden met de activiteiten van de rechtspersoon, zoals het afscheid van de voorzitter van een vereniging, vallen deze niet onder het bereik van deze bepaling, en kunnen daar dus geen beperkingen aan gesteld worden op grond van de DHW.

- Bij bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn kan worden gedacht aan: activiteiten die niet verenigingsgebonden zijn. Dit doet zich voor als een paracommerciële rechtspersoon zijn kantine of een andere ruimte verhuurt aan derden om bijvoorbeeld een feest te geven (voor niet-leden van de vereniging of niet-betrokkenen bij de stichting). Ook komt het nog al eens voor dat theaters en schouwburgen hun accommodatie verhuren voor congressen. Als het een theater of schouwburg betreft met paracommerciële status, dan gelden de beperkingen ook in deze gevallen.

- Enkel als er sprake zal zijn van oneerlijke mededinging is er aanleiding om beperkingen op te leggen aan het houden van bijeenkomsten. Of er bij bijeenkomsten sprake zal zijn van oneerlijke mededinging hangt sterk af van of de lokale reguliere horeca voor de desbetreffende bijeenkomst passende faciliteiten<sup>17</sup> te bieden heeft. Zijn die er niet, dan zal er in ieder geval geen sprake zijn van oneerlijke mededinging. Ook zijn er bepaalde bijeenkomsten die per definitie niet leiden tot oneerlijke mededinging. Een voorbeeld van een dergelijke bijeenkomst is bijvoorbeeld een ledenwerfborrel van een studentenvereniging. Het is immers niet mogelijk om potentiële nieuwe leden kennis te laten nemen van de vereniging in de eigen ambiance op een andere locatie dan bij de vereniging zelf. Met betrekking tot afstudeerborrels van leden van de vereniging, die ook in hoge mate een verenigingsgebonden karakter hebben, kan mogelijk hetzelfde beweerd worden.

---

<sup>16</sup> Wel wordt nogmaals gewezen op noot 3.

<sup>17</sup> Bij de beantwoording van de vraag of er sprake is van 'passende faciliteiten' kan ook het

- Een algeheel verbod is eigenlijk alleen de aangewezen oplossing als nagenoeg iedere bijeenkomst zal leiden tot (ongewenste) oneerlijke mededinging.

**STAP IV: Beperkt aantal bijeenkomsten OF onbeperkt, mits ze niet leiden tot oneerlijke mededinging**

- Als bijeenkomsten wel toegestaan worden, zullen deze overeenkomstig de doelstelling van artikel 4 van de DHW (namelijk het voorkomen van oneerlijke mededinging) aan beperkingen onderworpen dienen te worden.

- Hierbij kan gekozen worden om toe te staan dat paracommerciële rechtspersonen er een aantal per jaar organiseren. Het is dan nastrevenswaardig om het aantal vast te stellen in samenspraak met zowel de paracommerciële als de reguliere horeca. Met hun inbreng kan een afweging gemaakt worden die niet beperkender is dan nodig en die tegemoet komt aan het doel van minimalisatie van oneerlijke mededinging.

- Als een aantal bijeenkomsten wordt toegestaan is het voor de controlebaarheid goed om hier een (zo licht mogelijke) meldplicht aan te koppelen. Als er geen melding wordt gedaan is het voor een gemeente, als zij constateert dat een dergelijke bijeenkomst wordt gehouden, immers niet goed mogelijk om na te gaan of er dat jaar al meer van zulke bijeenkomsten zijn geweest en zo ja, hoe veel.

- Er kan ook worden gekozen voor een verbod van bijeenkomsten die leiden tot oneerlijke mededinging. Daarmee komt men optimaal tegemoet aan de belangen van de reguliere horeca zonder paracommerciële rechtspersonen de mogelijkheid te ontnemen bijeenkomsten te organiseren die niet leiden tot oneerlijke mededinging. Een nadeel is dat bij individuele bijeenkomsten beoordeeld zal moeten worden of er wel of geen sprake is van oneerlijke mededinging.

- Onderscheid naar de aard van paracommerciële rechtspersonen ligt bij het al dan niet toestaan van bijeenkomsten niet voor de hand. Dit zou namelijk een nieuwe vorm van oneerlijke mededinging creëren (tussen paracommerciële rechtspersonen onderling).

**STAP V: Schenktijden voor bijeenkomsten**

- In beginsel gelden de vaste schenktijden ook voor bijeenkomsten. Er kan ook voor gekozen worden om daar andere schenktijden voor vast te stellen. Dit kan bijvoorbeeld voor de hand liggen als de reguliere activiteiten van (bepaalde) paracommerciële rechtspersonen gewoonlijk overdag plaatsvinden en de schenktijden daar op gebaseerd zijn, terwijl de bijeenkomsten ook 's avonds plaats kunnen vinden. Het omgekeerde gaat uiteraard ook op.

---

kostenaspect meespelen. Zo zal bij het vieren van een verjaardag voor veel mensen een 2-sterren restaurant geen reëel alternatief zijn voor bijvoorbeeld een dorpshuis.

- In het geval de schenktijden gekoppeld zijn aan het plaatsvinden van de reguliere activiteiten van paracommerciële rechtspersonen, gelden deze dus per definitie niet voor bijeenkomsten en zullen hiervoor alsnog schenktijden vastgesteld moeten worden. Gezien het karakter van bijeenkomsten ligt het voor de hand het stramien van de vaste schenktijden te volgen.

Op de volgende pagina kunt u het bij deze bijlage behorende stroomschema vinden.

I

II

III

IV

V

Geen onderscheid naar aard

Wel onderscheid naar aard

schenktijd vast

schenktijd gekoppeld aan reguliere activiteit

schenktijd vast

schenktijd gekoppeld aan reguliere activiteit

combinatie  
vaste schenktijd + schenktijd gekoppeld aan reguliere activiteit

Sport<sup>a</sup>/student<sup>b</sup> + overig

Sport<sup>a</sup> + overig

Student<sup>b</sup> + overig

Student<sup>b</sup>/overig + sport<sup>a</sup>

Overig + sport<sup>a</sup>/student<sup>b</sup>

Sport<sup>a</sup>/overig + student<sup>b</sup>

Overig + sport<sup>a</sup>

Overig + student<sup>b</sup>

Wel bijeenkomsten

Geen bijeenkomsten

Wel bijeenkomsten

Geen bijeenkomsten

Wel bijeenkomsten

Geen bijeenkomsten

Wel bijeenkomsten

Geen bijeenkomsten

Geen bijeenkomst

Wel bijeenkomst

Geen bijeenkomst

Wel bijeenkomst

Geen bijeenkomst

Wel bijeenkomst

Geen bijeenkomst

Wel bijeenkomst

Geen bijeenkomst

Wel bijeenkomst

Geen bijeenkomst

Wel bijeenkomst

Geen bijeenkomst

Wel bijeenkomst

Geen bijeenkomst

Wel bijeenkomst

Aantal beperkt

Aantal onbeperkt, mits dit niet leidt tot oneerlijke mededinging

Aantal beperkt

Aantal onbeperkt, mits dit niet leidt tot oneerlijke mededinging

Aantal beperkt

Aantal onbeperkt, mits dit niet leidt tot oneerlijke mededinging

Aantal beperkt

Aantal onbeperkt, mits dit niet leidt tot oneerlijke mededinging

Beperkt

Onbeperkt, mits

Beperkt

Onbeperkt, mits

Beperkt

Onbeperkt, mits

Beperkt

Onbeperkt, mits

Beperkt

Onbeperkt, mits

Beperkt

Onbeperkt, mits

Zelfde schenktijd bijeenkomsten

Andere schenktijd bijeenkomsten

Zelfde schenktijd bijeenkomsten

Andere schenktijd bijeenkomsten

Vaste schenktijd bijeenkomsten

Vaste schenktijd

Zelfde schenktijd

Andere schenktijd

Zelfde schenktijd

Andere schenktijd

Vaste schenktijd

Vaste schenktijd

Vast

Vast

Vast

Vast

Vast

Vast

Vast

Vast

Vast

Vast

Vast

Vast

Vast

a) paraatcommerciële rechtspersonen die zich (voornamelijk) richten op het organiseren van activiteiten van sportieve aard.  
b) paraatcommerciële rechtspersonen die zich (voornamelijk) richten op het organiseren van activiteiten waarbij het faciliteren van sociale interactie een voorname rol speelt, zoals studentenverenigingen, studentensportverenigingen en dorpshuizen.