

Vergaderjaar 2003–2004

**29 299**

## **Wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met de introductie van de bestuurlijke boete**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 17 maart 2004

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag over het voorstel van wet tot wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met de introductie van de bestuurlijke boete. Ik ga op de diverse vragen als volgt in, waarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag is aangehouden.

#### **Algemeen**

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de boetebedragen zijn opgenomen in een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen bijlage. De belangrijkste reden hiervoor is dat aanpassing van de boetebedragen in gedelegeerde regelgeving sneller en goedkoper kan plaatsvinden, omdat wijziging van een algemene maatregel van bestuur een minder zware procedure vergt dan wijziging van een wet. Aanpassing van de boetebedragen kan nodig zijn bijvoorbeeld als gevolg van wijziging van de voorschriften. Tevens kan dit het gevolg zijn van de wens om de hoogte van de boetes aan het prijsindexniveau aan te passen. Aanpassing van de boetes kan ook voortvloeien uit de wens om aan de hand van praktijkervaringen ten aanzien van bepaalde overtredingen zwaardere of juist lichtere boetes op te leggen. Tot slot kan een aanpassing van de tarieven nodig zijn als de transactiebedragen, zoals die door het openbaar ministerie gehanteerd worden in schikkingsvoorstellen, wijzigen. Er dient immers een goede aansluiting te zijn en te blijven tussen de bestuurlijke tarieven en de tarieven op grond van de Wet op de economische delicten. Ook in de Warenwet en de Tabakswet zijn de boetetarieven opgenomen in een algemene maatregel van bestuur.

De leden van de VVD-fractie wilden nadere informatie over de bepalingen van de Drank- en Horecawet (DHW) die bestuurlijk beboetbaar worden gesteld. In het wetsvoorstel is opgenomen dat het gaat om alle overtredingen bepaald bij of krachtens de artikelen 2, 3, 9, tweede lid, 12 tot en met 20, vierde lid, 20, zesde lid, 22, 24, 25 of 29, tweede lid, van de Drank- en Horecawet. Overtreding van deze bepalingen levert over het algemeen geen direct gevaar op voor de gezondheid en de veiligheid en kan derhalve meestal bestuursrechtelijk worden afgedaan. Voorbeelden zijn het zonder vergunning uitoefenen van het horecabedrijf, het niet

aangeven van de taptijden of het niet naleven van de regels met betrekking tot het afleveren van sterke drank.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts inzicht in de boetebedragen die van toepassing kunnen gaan worden. Daarom zend ik u ter informatie een voorontwerp voor een Besluit bestuurlijke boete DHW (bijlage). In bijzondere omstandigheden kan een lagere boete worden opgelegd dan in de bijlage is bepaald (artikel 44a, vierde lid), bijvoorbeeld als de omzet van de ondernemer in verhouding tot de hoogte van de boete zeer gering is, doordat hij slechts enkele dagen van het jaar actief is.

Deze leden vroegen tevens welke noodzaak er is om het instrument van de bestuurlijke boete te introduceren. De achtergrond tegen welke het voorliggende wetsontwerp is ingediend is te vinden in het regeerakkoord. Dat bevat de doelstelling «de rechterlijke macht moet in haar algemeenheid ontlast worden van minder zware zaken» en noemt bestuurlijke handhaving als voorbeeld van een daartoe in te zetten middel (Hoofdpijnenakkoord «Meedoen, meer werk, minder regels» (16 mei 2003), p. 7).

Een andere overweging om de bestuurlijke boete te introduceren is dat het strafrecht in sommige gevallen een onnodig zwaar middel is voor de begane overtredingen. Bestuurlijke handhaving is bovendien iets eenvoudiger te realiseren doordat er bij het traject van toezicht tot sanctieoplegging minder partijen betrokken zijn.

Vereenvoudiging van de wet zou niet automatisch resulteren in een meer adequate afdoening van overtredingen.

In antwoord op de vraag van dezelfde leden naar ontwikkelingen in het drinkgedrag van jongeren, kan worden gemeld dat uit diverse landelijke onderzoeken naar het alcoholgebruik onder jongeren is gebleken dat er sinds 1997 sprake is van een lichte daling van het percentage jongeren dat aangeeft te drinken.

Uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek is af te leiden dat het percentage zware drinkers onder jongeren tussen 1997 en 1999 steeg, om vervolgens weer te dalen. Zwaar drinken werd gedefinieerd als minstens 1 keer per week een consumptie van 6 of meer glazen op één dag.

Ook NIPO-onderzoek onder jongeren van 15–25 jaar, laat tussen 2001 en 2002 een daling zien van het gemiddelde aantal glazen per week dat de respondenten zeggen gedronken te hebben (daling van 10,1 naar 7,7 glazen).

**Tabel 1: Drinkers en zware drinkers onder jongeren 12–17 jaar, 1997–2002 (CBS)**

	Percentage dat wel eens drinkt	Percentage zware drinkers
1997	55	7
1998	54	7
1999	55	9
2000	57	8
2001	55	7
2002	54	6

De leden van de VVD-fractie vroegen naar gegevens over de handhaving van de DHW in 2002 en 2003. De betreffende data vindt u in tabel 2. Het betreft de in die jaren door de Voedsel en Waren Autoriteit, onderdeel Keuringsdienst van Waren (VWS/KvW), geconstateerde overtredingen. Het aantal feitelijke overtredingen is onbekend.

**Tabel 2: Handhaving in 2002 en 2003 (VWA/KvW)**

	Overtreding leeftijdsgrenzen		Overige overtredingen Drank- en Horecawet	
	Waarschuwingen	Processen-verbaal	Waarschuwingen	Processen-verbaal
2002	2 188	161	1 171	262
2003	3 767	304	2 963	660

Een onderscheid tussen overtredingen begaan door legale alcoholverstrekkers en illegale alcoholverstrekkers kan de VWA/KvW niet leveren.

De leden van de VVD-fractie vroegen bovendien of overleg heeft plaatsgevonden over het onderhavige wetsvoorstel met Justitie. Inderdaad is er vóór de goedkeuring door het kabinet diverse malen overleg geweest met het ministerie van Justitie. Dit overleg ging met name over de vraag welke bepalingen van de DHW wèl en welke niet bestuurlijk beboetbaar gesteld dienden te worden. Daartoe werden alle bepalingen van de wet getoetst aan het afwegingskader Handhaven op Niveau. Deze toetsing resulteerde in een lijst van bepalingen waarvoor in dit wetsvoorstel het instrument van de bestuurlijke boete van toepassing wordt verklaard.

Zowel de leden van de VVD-fractie als van de SGP-fractie hadden vragen over de strafbaarheid van jongeren die alcoholhoudende drank willen kopen. De mogelijkheid om het kopen van alcoholhoudende dranken door jongeren onder de zestien jaar strafbaar te stellen is afgelopen najaar aan de orde gesteld door Koninklijk Horeca Nederland tijdens bestuurlijk overleg met mij. Ik heb dit met de minister van Justitie besproken en zal hierover, mede namens hem, een brief sturen naar het bestuur van Koninklijk Horeca Nederland, waar ik u te zijner tijd ook een afschrift van zal sturen. Strafbbaarstelling van jongeren die alcoholhoudende drank (willen) kopen, of gebruiken, zou een radicale breuk betekenen met het sinds jaar en dag gevoerde beleid. Een dergelijk verbod past in elk geval niet in de DHW. De DHW is een ordeningswet in het belang van de volksgezondheid en de jeugdbescherming; er komen geen op de gebruiker gerichte bepalingen in voor.

De leden van de SGP-fractie vroegen naar mijn voornemens met betrekking tot alcoholreclame en prijsstunten. Alcoholreclamebeperking kan bereikt worden middels zelfregulering en – indien dat niet gebeurt door het bedrijfsleven – middels een Reclamebesluit krachtens de DHW. Prijsstunten kan in verband met mededingingsregelgeving niet middels zelfregulering tegengegaan worden. Regeling in de DHW is mogelijk. Bij het opstellen van het volgende wetsvoorstel zal hierover een definitief besluit genomen worden.

### **Handhaving en controle**

De leden van PvdA-fractie vroegen of de rol van de gemeente en de politie als gevolg van dit wetsvoorstel intact zal blijven. Dat is inderdaad het geval. De politie zal – net als nu – op grond van haar algemene opsporingsbevoegdheid in staat blijven op te treden tegen overtredingen op grond van de DHW.

In het wetsvoorstel is rekening gehouden met de verhouding tussen het intrekken van de DHW-vergunning en de bestuurlijke boete. Voor een aantal bepalingen in de DHW zal dit voorstel voor de VWA/KvW de mogelijkheid introduceren een bestuurlijke boete op te leggen, naast de voor de gemeente op grond van artikel 31 al bestaande, praktisch steeds facultatieve, mogelijkheid de vergunning in te trekken. Om cumulatie van het toepassen van beide sancties te voorkomen vervalt de bevoegdheid tot

het opleggen van een boete als het College van burgemeester en wethouders naar aanleiding of mede naar aanleiding van hetzelfde feit aan de vergunninghouder heeft laten weten voornemens te zijn de vergunning in te trekken (artikel 44a, zesde lid, aanhef en onder b).

De leden van VVD-fractie vroegen naar de handhaving capaciteit. Vanaf 2002 is meer budget beschikbaar gesteld voor de handhaving van de DHW en de Tabakswet. Thans zijn er 71 controleurs, exclusief overhead. De handhaving is door die uitbreiding op een aanvaardbaar niveau gekomen. Het is dus niet zo dat de DHW onvoldoende wordt gehandhaafd; de handhaving zal wel eenvoudiger worden als gevolg van de introductie van de bestuurlijke boete.

In de toekomst is verbreding van het bestuursrechtelijke toezicht met door de burgemeester aan te wijzen toezichthouders wenselijk. Er zijn immers normen die beter kunnen worden gehandhaafd door lokale toezichthouders. Bij het volgende wetsvoorstel zullen hiertoe voorstellen worden gedaan.

Vanouds zijn de volgende partijen betrokken bij de handhaving van de DHW: de gemeenten (handhaving openbare orde), de VWA/KvW (toezicht en opsporing), de politie (opsporing) en het openbaar ministerie (vervolgning). Deze partijen hebben voldoende tijd gehad om hun verantwoordelijkheid te nemen, en hebben dat ook gedaan. Daarbij worden uiteraard prioriteiten gesteld.

In antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie naar leeftijdsvaststelling, kan ik melden dat voorliggend wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de frequentie waarmee ondernemers verplicht zijn de leeftijd van aspirant-kopers van alcoholhoudende drank vast te stellen. De wijze waarop zij dat doen is geregeld in de DHW en het Besluit documenten leeftijdsvaststelling. Regeling bij algemene maatregel van bestuur maakt het mogelijk om ook andere manieren van leeftijdsvaststelling toe te staan. Nieuwe betrouwbare systemen van leeftijdsverificatie kunnen derhalve vrij eenvoudig worden ingevoerd.

In antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie naar controle-uren kan gemeld worden dat een aanzienlijk deel van de controles in de avonduren plaatsvindt. Dat zijn immers uren waarop in horecagelegenheden de kans op overtreding van de bepalingen van de DHW het hoogst is.

Een andere vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie betreft het gemeentelijk toezicht. Wij zijn voornemens om in het volgende wetsvoorstel op te nemen dat de burgemeester lokale toezichthouders kan aanwijzen naast de toezichthouders van de VWA/KvW.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen voorts naar de wijze waarop de informatievoorziening tussen de VWA/KvW, het openbaar ministerie en de lokale overheden is geregeld. Dat is als volgt. De VWA/KvW stelt gemeenten die daar prijs op stellen op de hoogte van alle door hem genomen maatregelen op hun grondgebied. Verder antwoordt de VWA/KvW uiteraard op vragen van gemeenten over handhaving op haar grondgebied en op vragen van het openbaar ministerie om dubbele vervolging of dubbele bestraffing te voorkomen. Omgekeerd zijn gemeenten verplicht (artikel 28, tweede lid) om alle beschikkingen tot verlening, wijziging of intrekking van de vergunning mede aan de VWA/KvW te zenden. Het is niet de bedoeling gemeenten toegang te geven tot bij de VWA/KvW bekende informatie over ondernemers in andere gemeenten.

## **Harmonisatie en voorgenomen wetgeving**

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de DHW nu en op afzienbare termijn wordt gewijzigd. Inderdaad is er sprake van twee wijzigingen binnen enkele jaren. Het onderhavige wetsvoorstel bevat echter geen enkele nieuwe norm voor ondernemers. Daarom zie ik geen reden met de introductie van het instrument van de bestuurlijke boete te wachten op de volgende wijziging van de DHW. Het gaat in dit wetsvoorstel om een wijziging die het openbaar ministerie en de rechters zullen ontlasten. Hoe sneller dat gerealiseerd kan worden, hoe beter.

Ik streef ernaar de volgende wijziging van de DHW begin 2005 aan de Raad van State te kunnen voorleggen. Het parlement kan het wetsvoorstel dan naar verwachting medio 2005 tegemoet zien.

## **Budgettaire consequenties en gevolgen voor de belasting van de rechterlijke macht**

De leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie vroegen naar de inkomsten uit de bestuurlijke boete. De raming is dat jaarlijks voor een totaalbedrag van ongeveer € 0,5 mln. bestuurlijke boetes zullen worden opgelegd. De kosten om die boetes te innen zullen ongeveer evenveel bedragen. Het gaat dan met name om wat extra personele kosten bij het Bureau Bestuurlijke Boetes. Dit Bureau is thans al belast met het innen van de bestuurlijke boetes op grond van de Warenwet en de Tabakswet. De handhavingsinspanningen van de VWA/KvW zijn niet afhankelijk van de inkomsten uit de bestuurlijke boetes. De 71 controleurs en de overhead worden thans en in de toekomst gefinancierd uit de begroting van VWS (kosten circa € 5 mln.).

## **Artikelsgewijs**

### *Artikel 1*

In antwoord op de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie over artikel 1, verwijs ik naar het bijgevoegde voorontwerp voor een Besluit bestuurlijke boete DHW. Daarin wordt een bijlage vastgesteld met de boetetarieven voor overtredingen van de bepalingen bij of krachtens de artikelen 3, 9, tweede lid, 12 tot en met 20, vierde lid, 20, zesde lid, 22, 24, eerste en tweede lid, 25 en 29, tweede lid, van de DHW.

Overtreding van de artikelen 2 of 24, derde lid, zijn volgens het huidige voorstel wel als bestuurlijk beboetbare overtreding in de wet opgenomen (begripsomschrijving, artikel 1), maar (nog) niet in de bijlage bij het voorontwerp voor een Besluit bestuurlijke boete DHW. Deze overtredingen zullen immers pas daadwerkelijk bestuurlijk beboet kunnen worden na inwerkingtreding van algemene maatregelen van bestuur dienaangaande. Voor overtreding van de bepalingen in de artikelen 20, vijfde en zevende lid, 21, 23 en 38 wordt geen bestuurlijke boete voorgesteld. Bij de bepalingen in de artikelen 20, vijfde lid, 23 en 38 is dat omdat daar het element van lokale regelgeving overheerst; bij de bepalingen in artikel 20, zevende lid, en 21 maakt het sterke openbare orde-element dat handhaving door middel van het strafrecht het meest passend is.

### *Artikel 44a*

De leden van de VVD-fractie en van de fractie van de ChristenUnie hadden vragen over de boetetarieven. In antwoord hierop verwijs ik naar bijgaand voorontwerp voor een Besluit bestuurlijke boete DHW, waarin ook de hoogte van de boetes is neergelegd die voor de verschillende bepalingen van de DHW wordt voorgesteld. Deze blijven ver onder het in artikel 44a, tweede lid, gestelde maximum. De hoogte van de gekozen bedragen is

vergelijkbaar met die in de Warenwet. Het maximumbedrag is in het wetsvoorstel opgenomen voor het geval mocht blijken dat grote ondernemingen, waarvoor een lage boete niet afschrikwekkend genoeg is, overtredingen begaan. Wanneer er bijvoorbeeld op basis van artikel 2 DHW een Reclamebesluit zou komen, ligt het toekennen van hoge boetes voor de hand; net zoals in de Tabakswet waar voor overtredingen door fabrikanten, groothandelaren en importeurs van tabaksproducten met betrekking tot reclame en sponsoring boetes tot € 450 000 mogelijk zijn. Ook in het onderscheid tussen grote en kleine bedrijven is de Warenwet en de Tabakswet gevolgd. Net als in de Warenwet is er daarbij voor gekozen de grens bij 50 werknemers te leggen. De reden voor het hanteren van een hoger tarief voor grotere bedrijven is de verwachting dat het lage tarief voor grote bedrijven onvoldoende afschrikkend zal werken. De bewuste bepalingen zullen immers niet zozeer gehandhaafd worden vanwege de ernst van de feiten op zich als wel vanwege de maatschappelijke gevolgen die zij teweegbrengen voor jongeren en voor het leefklimaat. Om die gevolgen effectief te kunnen tegengaan is voor het ene bedrijf een sterkere boetedreiging nodig dan voor het andere. Het hogere tarief zal overigens naar schatting slechts op 1% van de bedrijven van toepassing zijn.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie over de onschuldpresumptie, merk ik op dat hierbij twee zaken moeten worden onderscheiden: de vraag naar de bewijslast ten aanzien van de feiten en de vraag of de bewezen handelingen ook een beboetbaar feit opleveren. Ten aanzien van de bewijslast merk ik op dat ook bij bestuurlijk beboetbare feiten geldt dat op de overheid de taak rust om te bewijzen dat betrokkene de ten laste gelegde feiten heeft begaan. De minister van VWS mag vervolgens, indien bewezen wordt geacht dat de betrokkene de beboetbare handelingen heeft gepleegd, als boetopleggend orgaan binnen redelijke grenzen uitgaan van het objectief vermoeden van schuld. Dat wil zeggen dat bij bewezenverklaring van de gedraging de schuld (in de zin van verwijtbaarheid) van de overtreder in beginsel aangenomen mag worden. De omstandigheid dat de overtreder – indien alle bestanddelen van het ten laste gelegde delict zijn bewezen – moet bewijzen dat hij de overtreding niet heeft begaan, is – gelijk het Europese Hof voor de rechten van de mens bij zijn arrest van 7 oktober 1988 in de zaak-Salabiaku heeft beslist – niet in strijd met de huidige jurisprudentie over artikel 6 EVRM, mits de betrokkene de gelegenheid krijgt aannemelijk te maken dat hem van de overtreding geen verwijt kan worden gemaakt (EHRM 7-10-1988, NJ 1991/351 en EHRM 25-08-1987 en HR 11/10/1989, NJ 1990/812). Dit is een beginsel dat in het kader van de handhaafbaarheid in diverse wetten wordt toegepast, zoals in de Wegenverkeerswet, alsook bij de Warenwet en de Tabakswet bij het opleggen van bestuurlijke boetes. In artikel 44a is er dus geen sprake van een fundamentele wijziging ten aanzien van de onschuldpresumptie.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie merk ik op dat bij een overtreding begaan door een uitzendkracht, de boete wordt opgelegd aan degene in wiens opdracht deze handelde.

De leden van de SGP-fractie vroegen naar de reikwijdte van de uitzondering genoemd in artikel 44a, derde lid, aanhef en onder a. Zoals hierboven bij artikel 1 uiteengezet, zal voor het merendeel van de beboetbare bepalingen in de DHW de bestuurlijke boete worden ingezet. Het is immers belangrijk het openbaar ministerie en de rechter werk uit handen te nemen. Verder ligt voor de hand dat de overtreder die vervolgd wordt volgens de procedure bedoeld in het derde lid, aanhef en onder a, vaak het verweer zal voeren dat de keuze voor die strafrechtelijke procedure in zijn geval ongerechtvaardigd is. Het is dan ook te verwachten dat opspo-

ringsambtenaren in de praktijk alleen in zeer duidelijke en ernstige gevallen voor deze procedure kiezen. Het gaat om gevallen waarin de controleur van de VWA/KvW constateert dat de overtreding een direct gevaar vormt voor de gezondheid of de veiligheid van een (potentiële) koper of klant.

*Artikel 44d*

De leden van de VVD-fractie vroegen naar het begrip redelijke termijn in artikel 44d, tweede lid. Er wordt van geval tot geval een afweging gemaakt wat een redelijke termijn is waarbinnen een persoon in de gelegenheid wordt gesteld om schriftelijk of mondeling zijn zienswijze naar voren te brengen voordat de boete wordt opgelegd. Het is een veel gebruikte term onder meer in de artikelen 11e van de Tabakswet, 34 Infectieziektenwet en 32e Warenwet.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
J. F. Hoogervorst

**Bijlage bij Nota naar aanleiding van het verslag inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met de introductie van de bestuurlijke boete**

**VOORONTWERP voor een Besluit van [datum], houdende de tarieven voor overtredingen als bedoeld in artikel 44b, eerste lid, Drank- en Horecawet (Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet)**

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, in overeenstemming met Onze Minister van Justitie, van [datum en nummer];

Gelet op artikel 44b, eerste lid, van de Drank- en Horecawet;  
De Raad van State gehoord (advies van [datum en nummer]);  
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, in overeenstemming met Onze Minister van Justitie, van [datum en nummer];

Hebben goedgevonden en verstaan:

**Artikel 1**

Als bijlage bedoeld in artikel 44b, eerste lid, van de Drank- en Horecawet wordt vastgesteld de bij dit besluit behorende bijlage.

**Artikel 2**

Voor in de bijlage omschreven overtredingen van voorschriften gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, bepaalt het in de kolommen I en II opgenomen bedrag de boete die opgelegd kan worden.

**Artikel 3**

1. Het in kolom I van de bijlage genoemde bedrag geldt voor de natuurlijke persoon of rechtspersoon die op de dag waarop de overtreding is begaan minder dan vijftig werknemers telde.

2. Het in kolom II van de bijlage genoemde bedrag geldt voor de natuurlijke persoon of rechtspersoon die op de dag waarop de overtreding is begaan vijftig of meer werknemers telde.

3. Het in de kolommen I en II opgenomen bedrag van de boete wordt met 50% verhoogd indien aan de natuurlijke of rechtspersoon aan wie de overtreding kan worden toegerekend door Onze Minister een boete is opgelegd wegens overtreding van de Drank- en Horecawet en nog geen twaalf maanden zijn verlopen sinds die eerdere boete onherroepelijk is geworden.

4. Het in de kolommen I en II opgenomen bedrag van de boete wordt met 100% verhoogd indien aan de natuurlijke of rechtspersoon aan wie de overtreding kan worden toegerekend door Onze Minister twee maal of vaker een boete is opgelegd wegens overtreding van de Drank- en Horecawet en nog geen twaalf maanden zijn verlopen sinds de eerste van die boetes onherroepelijk is geworden.

**Artikel 4**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag van de derde kalendermaand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.



## **Artikel 5**

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
J. F. Hoogervorst

Overtreding	Boetebedrag (€)	
	I	II
<b>Categorie A</b>	450	900
Artikel 3 (als de vergunning nog niet is verleend)		
Artikel 9, tweede lid		
Artikel 20, zesde lid		
Artikel 29, tweede lid		
<b>Categorie B</b>	680	1360
Artikel 12, eerste lid		
Artikel 12, tweede lid		
Artikel 14, eerste lid		
Artikel 14, tweede lid		
Artikel 15, eerste lid		
Artikel 15, tweede lid		
Artikel 16		
Artikel 17		
Artikel 18, derde lid		
Artikel 19, eerste lid		
Artikel 19, tweede lid		
Artikel 20, vierde lid		
Artikel 24, eerste lid		
Artikel 24, tweede lid		
<b>Categorie C</b>	900	1 800
Artikel 3 (als vergunning niet is aangevraagd of is geweigerd)		
Artikel 13, eerste lid		
Artikel 13, tweede lid		
Artikel 18, eerste lid		
Artikel 20, eerste lid		
Artikel 20, tweede lid		
Artikel 20, derde lid		
Artikel 22, eerste lid, onder a		
Artikel 22, eerste lid, onder b		
Artikel 22, tweede lid, onder a		
Artikel 22, tweede lid, onder b		
Artikel 25, eerste lid, onder a		
Artikel 25, eerste lid, onder b		
Artikel 25, tweede lid		
Artikel 25, derde lid		

## NOTA VAN TOELICHTING

### Algemeen

Voorliggend besluit geeft uitvoering aan artikel 44b, eerste lid, van de Drank- en Horecawet. Ingevolge genoemde bepaling heeft deze algemene maatregel van bestuur een bijlage waarin de overtredingen van de Drank- en Horecawet zijn omschreven, met bij elk daarvan de aan de staat te betalen geldsom – de bestuurlijke boete – die bij overtreding kan worden opgelegd. Naar het voorbeeld van het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten is gekozen voor aanduiding van de overtredingen door middel van artikelnummers.

Alhoewel de overtredingen waarop dit besluit betrekking heeft divers zijn, kan bij nadere beschouwing worden vastgesteld dat het gaat om overtredingen die in enkele categorieën zijn onder te verdelen. Zo wordt er een onderscheid gemaakt tussen administratieve tekortkomingen en de overige ge- en verboden. Daarnaast is ervoor gekozen om voor overtreding van bepalingen die speerpunten zijn van het alcoholbeleid een aparte categorie, met bijbehorend hoger boetetarief, te introduceren.

De bestuurlijk beboetbare overtredingen zijn ingedeeld in drie categorieën:

- (A) administratieve tekortkomingen,
- (B) overige ge- en verboden

en

(C) speerpunten illegale exploitatie en overtreding leeftijdsgrenzen.

Een voorbeeld van een administratieve tekortkoming (boetecategorie A) is het niet in de inrichting aanwezig hebben van een afschrift van de vergunning (artikel 29, tweede lid Drank- en Horecawet). Een voorbeeld van illegale exploitatie (boetecategorie C) is het uitoefenen van het horeca- of slijtersbedrijf zonder dat daartoe een vergunning is aangevraagd (artikel 3 Drank- en Horecawet). Een voorbeeld van overtreding van de leeftijdsgrenzen (ook boetecategorie C) is het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt (artikel 20, eerste lid Drank- en Horecawet). Alle overtredingen die bestuurlijk beboetbaar zijn en niet in categorie A of C vallen, worden beboet volgens het tarief behorend bij categorie B. Het gaat hier bijvoorbeeld om het verrichten van andere bedrijfsactiviteiten in een slijterij (artikel 14, eerste lid, Drank- en Horecawet).

Bij de totstandkoming van de bijlage is aansluiting gezocht bij het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten. De boetetarieven bij de drie onderscheiden categorieën zijn ook van dat besluit afgeleid. De bedragen zijn afgestemd met het openbaar ministerie om te bewerkstelligen dat de geldende richtbedragen van de Wet op de economische delicten (strafrechtelijke sancties) en de tarieven in dit besluit (bestuursrechtelijke sancties) op elkaar aansluiten.

#### *Administratieve lasten*

Het wetsvoorstel dat de grondslag biedt voor dit besluit is voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Administratieve Lasten. Dit college heeft vervolgens besloten het wetsvoorstel niet te selecteren voor een toets op de administratieve lasten. Van administratieve lasten voor de normadressaten is immers geen sprake. Dezelfde overweging gaat op voor dit besluit.

#### **Artikelsgewijs**

##### *Artikel 3*

In artikel 3 wordt onderscheid gemaakt tussen kleine en grote bedrijven. Tot de kleine bedrijven worden bedrijven gerekend die op de dag waarop de overtreding is begaan, 49 of minder werknemers telden. De grens van vijftig werknemers, genoemd in artikel 3, eerste en tweede lid, is dezelfde als die in het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten en sluit aan op de vrijstelling van de voorschriften over de balans en de toelichting daarop (Burgerlijk Wetboek, Boek 2, Artikel 396, eerste lid, onder c). Voor de vaststelling van het aantal werknemers zal in beginsel gebruik worden gemaakt van de in de registers van de Kamers van Koophandel ingeschreven gegevens van het bedrijf in kwestie. Uitzendkrachten en ingeleend personeel worden hierbij niet meegeteld, uitgeleend personeel wel. De ondernemer(s) zelf worden niet meegeteld, meewerkende gezinsleden evenmin. Bedrijven zonder werknemers maken dus deel uit van de groep bedrijven met minder dan vijftig werknemers. Gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek wijzen uit dat op 1 januari 2002 99% van de bedrijven in de horecasector, de detailhandel voedingsmiddelen en de slijtersbranche minder dan vijftig werknemers telde.

Artikel 3, derde en vierde lid, bepaalt verder dat in geval van recidive een hogere boete wordt vastgesteld. Bij een tweede veroordeling binnen twaalf maanden wordt het bedrag met 50% verhoogd. Is er sprake van

meer dan één eerdere veroordeling binnen de twaalf maanden daarvoor, dan worden de boetetarieven uit de bijlage verdubbeld. Dit leidt er dus toe dat de hoogste bestuurlijke boete die voor één overtreding kan worden opgelegd € 3 600 is. Het gaat dan wel om een overtreding begaan door een grote ondernemer die in de twaalf aan de overtreding voorafgaande maanden meer dan eens in de fout is gegaan.

### *Bijlage*

Overtreding van artikel 3 van de Drank- en Horecawet kan zowel in categorie A als in categorie C vallen. Wanneer de Drank- en Horecawetvergunning is aangevraagd, maar nog niet is verleend en het horeca- of slijtersbedrijf al wel wordt uitgeoefend, dan is een boete van categorie A aan de orde. Is de vergunning in het geheel niet aangevraagd of geweigerd, maar wordt wel het horeca- of slijtersbedrijf uitgeoefend, dan is een boete van categorie C op zijn plaats.

Overtredingen van de artikelen 2 of 24, derde lid, van de Drank- en Horecawet zijn wel in de Drank- en Horecawet opgenomen als overtredingen die bestuurlijk beboetbaar zijn, maar zij worden niet in de bijlage bij dit besluit vermeld. Deze overtredingen kunnen immers pas beboet worden na inwerkingtreding van algemene maatregelen van bestuur dienaangaande.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
J. F. Hoogervorst