



**Gemeente  
Amsterdam**

Bezoekadres  
Stadhuis, Amstel 1  
1011 PN Amsterdam

Postbus 202  
1000 AE Amsterdam  
Telefoon 14 020  
Fax 020-552 2402  
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

**AANTEKENEN**

T.a.v. de heer [REDACTED]  
[REDACTED]  
1011 TM AMSTERDAM

Datum

VERZONDEN 15 NOV 2019

Ons kenmerk [REDACTED]

Uw kenmerk

Behandeld door mw. mr. [REDACTED]

Bijlage Advies Bezwaarschriftencommissie

Onderwerp Besluit op bezwaar

Geachte heer [REDACTED],

Naar aanleiding van het door u, namens mevrouw [REDACTED] van [REDACTED], ingediende bezwaarschrift tegen mijn besluit van 18 juni 2019, deel ik u mee dat ik, conform het advies van de Bezwaarschriftencommissie, heb besloten:

- het bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren;
- het bestreden besluit te herzien, in die zin dat de reguliere openingstijden worden vergund;
- het bestreden besluit aan te vullen met de kwalificatie 'dagzaak';
- het bestreden besluit voor het overige in stand te laten;
- het verzoek om een proceskostenvergoeding toe te kennen tot € 1.024,-.

Voor de motivering van mijn beslissing verwijs ik u naar bijgevoegd advies van de Bezwaarschriftencommissie. Ik heb dit advies overgenomen en ten grondslag gelegd aan mijn beslissing.

Ingevolge het bepaalde in art. 8:1 Awb kunt u tegen dit besluit beroep instellen bij de rechtbank. De termijn hiervoor bedraagt zes weken. Voor meer informatie hierover verwijs ik u naar de bijlage.

Met vriendelijke groet,

De burgemeester van Amsterdam  
[REDACTED]

## **BEROEP BIJ DE RECHTBANK INGEVOLGE DE ALGEMENE WET BESTUURSRECHT**

Tegen de beslissing op een bezwaarschrift, kan door degene wiens belang bij deze beslissing rechtstreeks is betrokken, beroep worden ingediend bij de rechtbank (artikel 8:1 Awb). Dit beroep moet worden ingediend binnen zes weken na de verzending van de beslissing op het bezwaar (art. 6:7 Awb). Ingediend wil zeggen: ontvangen bij de rechtbank of, bij verzending in Nederland: ter post bezorgd. Degene die beroep wil instellen, mag zich laten bijstaan door een advocaat of een door hem te machtigen persoon, maar dit is niet verplicht.

Het beroepschrift kan worden ingediend op 4 manieren:

1. per post naar het postadres van de sector Bestuursrecht Postbus 75850, 1070 AW Amsterdam.
2. per fax naar het algemene faxnummer van de sector Bestuursrecht 020 - 541 2746.
3. in persoon afgeven bij de Centrale Balie van de rechtbank Amsterdam.
4. elektronisch via het Digitaal loket bestuursrecht dat te vinden is op <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op genoemde site voor de precieze voorwaarden.

De wettelijke bepalingen over het instellen van beroep staan vermeld in hoofdstuk 6 en 8 van de Algemene wet bestuursrecht.

Voor het indienen van een beroepschrift is griffierecht verschuldigd. De griffier van de rechtbank zal de indiener van het beroepschrift wijzen op zijn verplichting om het verschuldigde griffierecht te voldoen en hem berichten omtrent de wijze waarop kan worden betaald. Voor de gevallen waarop deze bijlage ziet bedraagt het griffierecht € 170,-- wanneer een natuurlijk persoon beroep instelt en € 338,-- wanneer een rechtspersoon beroep instelt.

Als de rechtbank het beroep gegrond verklaart, houdt de uitspraak tevens in dat het door de indiener betaalde griffierecht door het bestuursorgaan wordt vergoed. In de overige gevallen kan de uitspraak inhouden dat het betaalde griffierecht geheel of gedeeltelijk wordt vergoed.

Het indienen van een beroepschrift heeft geen schorsende werking. Wel kan de indiener van een beroepschrift zich wenden tot de voorzieningenrechter van de rechtbank met het verzoek een voorlopige voorziening te treffen. Van de indiener van een verzoek om een voorlopige voorziening wordt griffierecht geheven. Dit griffierecht bedraagt net zoveel als het griffierecht voor het indienen van een beroepschrift. De uitspraak van de voorzieningenrechter kan inhouden dat het betaalde griffierecht geheel of gedeeltelijk moet worden vergoed.



## Advies

Zaaknummer: [REDACTED]

Advies van de bezwaarschriftencommissie over het bezwaarschrift van mr. [REDACTED] namens mevrouw [REDACTED]. Het bezwaarschrift richt zich tegen het besluit van 18 juni 2019 (kenmerk [REDACTED]). Met dat besluit heeft u de bestemmingscategorie gewijzigd, de aanvraag tot wijziging openingstijden exploitatievergunning geweigerd en het beroep op de Dienstenrichtlijn afgewezen.

---

Aan de burgemeester,

### 1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

- Het bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren;
- Het bestreden besluit te herzien, in die zin dat de reguliere openingstijden worden vergund;
- Het bestreden besluit aan te vullen met de kwalificatie 'dagzaak';
- Het bestreden besluit voor het overige in stand te laten;
- Het verzoek om een proceskostenvergoeding toe te kennen tot € 1.024,-.

Dat betekent dat de vergunning voor bepaalde tijd, in dit geval tot 1 januari 2020, geldig is en de volgende openingstijden overeenkomstig de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (hierna APV) gelden: 07.00 uur tot 01.00 uur en in het weekeinde van 07.00 tot 03.00 uur.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

### 2. Aanleiding

Bij besluit van 20 maart 2017 heeft u aan [REDACTED] een exploitatievergunning alcoholverstrekkend horecabedrijf met terras voor [REDACTED] te [REDACTED] verleend. De vergunning is geldig tot 1 januari 2020. Het bedrijf wordt geëxploiteerd als restaurant (Horeca 4).

In de vergunning zijn de sluitingstijden vastgesteld om 23.00 uur. Daarover staat het volgende opgenomen:

*"U heeft sluitingstijden aangevraagd tot 23.00 uur. In verband met verstoring van het woonklimaat had de vorige exploitant deze sluitingstijd opgelegd gekregen. Mocht u in de toekomst behoefte hebben aan uitbreiding van de sluitingstijd tot aan de reguliere sluitingstijden (tot 01.00 uur door de week en tot 03.00 uur in het weekend) en gebleken is dat er geen klachten zijn ontvangen van omwonenden, dan zal ik verzoek hiertoe in overweging nemen. De sluitingstijden voor het terras (nu ook tot 23.00 uur) zullen niet worden aangepast."*

Bij de beslissing op bezwaar van 20 december 2018 heeft u de hiertegen ingediende bezwaarschriften door omwonenden niet-ontvankelijk verklaard, omdat de bezwaren uitsluitend gericht waren tegen de niet op rechtsgevolg gerichte mededeling dat verruiming van de openingstijden gevraagd kan worden.

Bij brief van 10 april 2019 heeft mr. [REDACTED] (hierna: gemachtigde), namens [REDACTED] Wijnbar-restaurant [REDACTED] een aanvraag ingediend voor wijziging van de bestemming in de exploitatievergunning (van horeca 4 naar horeca 3) en gevraagd om langere openingstijden. Daarnaast wordt gevraagd om een geldigheidsduur voor onbepaalde tijd, dan wel een ambtshalve verlenging, dan wel een vergunning voor een zo lang mogelijke termijn.

Bij e-mail van 6 mei 2019 heeft u het verzoek om al te mogen exploiteren conform de gevraagde wijziging afgewezen, gezien de gevoeligheid van de aanvraag tot later exploiteren.

Bij brief van 29 mei 2019 heeft u het voornemen geuit om de aanvraag gedeeltelijk te weigeren, namelijk ten aanzien van de uitbreiding openingstijden en de verlening van een exploitatievergunning voor langere, een zo lang mogelijke of voor onbepaalde tijd. Van de gelegenheid om een zienswijze in te dienen heeft de aanvrager bij brief van 11 juni 2019 gebruik gemaakt. Ook verschillende omwonenden hebben een zienswijze ingediend.

Bij besluit van 18 juni 2019 (hierna: het bestreden besluit) heeft u de bestemmingscategorie gewijzigd (horeca 3 in plaats van horeca 4), de naam gewijzigd in "[REDACTED]", de aanvraag tot wijziging openingstijden exploitatievergunning geweigerd en het beroep op de Dienstenrichtlijn afgewezen.

Bij brief van 29 juli 2019 heeft de gemachtigde, namens mevrouw [REDACTED] namens de eenmanszaak h.o.d.n. "[REDACTED]" (hierna: bezwaarde) hiertegen een bezwaarschrift ingediend. Bij brief van 16 augustus 2019 zijn de gronden van bezwaar ingediend.

Bij brief van 4 september 2019 heeft de gemachtigde een overzicht van openingstijden van horecabedrijven binnen het gebied besloten tussen de [REDACTED] [REDACTED], [REDACTED] en [REDACTED] gestuurd.

Op 16 september 2019 heeft een hoorzitting plaatsgevonden.

### 3. Ontvankelijkheid

Het bezwaar voldoet aan de eisen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Wij kunnen daarom het bezwaar inhoudelijk beoordelen.

### 4. Bezwaren

Samengevat komen de volgende bezwaren uit het bezwaarschrift naar voren:

- Het horecabedrijf is in strijd met artikel 3.8, tweede lid, van de APV niet aangemerkt als dag- avond of nachtzaak. De reguliere openingstijden voor een 'avondzaak' zijn volgens de APV tot 03.00 uur en in het weekeinde tot 04.00 uur. Bezwaarde krijgt nog niet eens de openingstijden van een dagzaak vergund.
- Er wordt niet voldaan aan de bewijslast. Bezwaarde betwist ook uitdrukkelijk dat sprake is van niet duldbare overlast of het niet voldoen aan het Activiteitenbesluit. Van deugdelijke (objectieve en verifieerbare) constatering is geen sprake. De wijziging naar horeca 3

betekent niet dat de feitelijke exploitatie wijzigt. Bezwaarde wil niet een kroeg gaan exploiteren.

- Voor zover het bestreden besluit is genomen uit vrees voor overlast merkt bezwaarde op dat u in een besluit van 2 oktober 2018 heeft overwogen dat angst voor de toekomst onvoldoende is om de vergunning (deels) te weigeren. Daarnaast heeft u in een besluit van 14 juni 2018 aangegeven dat ook wanneer er overlast wordt ervaren dit niet maakt dat de reguliere openingstijden dienen te worden verlaten. U verleent een vergunning in principe conform de tijden in de APV. In dat besluit was zelfs sprake van constatering en een handhavingstraject en dat is bij bezwaarde niet het geval. Voor zover dit nog niet genoeg is, verwijst bezwaarde naar een besluit van 12 juli 2018 waarin u aangeeft dat het toetsingskader van de APV leidend is. Er dient een strikte scheiding gemaakt te worden tussen vergunningverlening en handhaving.
- Bezwaarde heeft er begrip voor dat ruimere exploitatiemogelijkheden een impact heeft op de omgeving en het voor omwonenden 'even wennen' zal zijn, maar het kan in haar ogen niet zo zijn dat door het niet volledig benutten van de exploitatiemogelijkheden in het verleden, een andere norm zou zijn gaan gelden. Omwonenden dienen rekening te houden met het feit dat op enig moment opgelegde beperkingen weer teruggedraaid kunnen worden. Het gaat te ver om eventuele toekomstige overtredingen aan te nemen.
- Bezwaarde herkent zich niet in het geschetste beeld van haar bedrijfsvoering. Er zijn ook omwonenden die zeer te spreken zijn over de (wijze van) exploitatie door bezwaarde. Daarbij doet het besluit ook geen recht aan de coöperatieve houding van bezwaarde in reactie op klachten, zelfs wanneer deze onterecht zijn. In het bestreden besluit wordt niet deugdelijk gemotiveerd dat er sprake zou zijn van een 'onaanvaardbare druk op het woon- en leefklimaat'.
- Het criterium 'aantasting van het woon- en leefklimaat' is ook in strijd met artikel 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn<sup>1</sup>. Het is niet goed mogelijk zich vooraf op de hoogte te stellen van de wijze waarop de vergunningvoorwaarde wordt ingevuld. Dit criterium is dan ook onverbindend en dient buiten toepassing gelaten te worden wegens strijd met de Dienstenrichtlijn. Bezwaarde verwijst hierbij naar twee uitspraken<sup>2</sup>.
- Gelet op de jurisprudentie bent u niet bevoegd om in het kader van de exploitatievergunning regels te stellen inzake de toelaatbaarheid van het niveau van het geluid<sup>3</sup>. Het inrichtinggebonden geluid kan nooit een zelfstandig dragend argument zijn voor het beperken van de openingstijd. Het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) voorziet hier uitputtend in. Bezwaarde acht het besluit, voor zover niet onbevoegd genomen, in strijd met artikel 3:3 van de Awb en artikel 1:4 van de APV. Verwezen wordt naar een besluit van 11 juli 2019.
- Voor bezwaarde valt het ook niet te begrijpen waarom er wordt gesproken over 'smalle straten' terwijl die voor Amsterdamse begrippen zelfs ruim te noemen zijn. Bezwaarde gaat ervan uit dat de in de door de gemeenteraad vastgestelde norm, al rekening is gehouden met de typisch Amsterdamse stedenbouwkundige aspecten. U heeft ook geen onderzoek ter plaatse verricht.
- Het bestreden besluit geeft niet (deugdelijk) aan waarom van het uitgangspunt dat een eenmaal afgegeven vergunning, tenzij gerechtvaardigd, geen beperkte duur mag hebben,

<sup>1</sup> Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

<sup>2</sup> ECLI:NL:RBMNE:2018:6217 en ECLI:NL:RBAMS:2019:4070.

<sup>3</sup> Verwezen wordt naar ECLI:NL:RVS:2002:AE5724, ECLI:NL:RVS:2005:AU0761, ECLI:NL:RVS:2006:AW4000, ECLI:NL:RVS:2010:BN9522 en ECLI:NL:RVS:2018:2624.

wordt afgeweken. Bezwaarde doet daarbij een beroep op artikel 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn.

- Voor zover een beperkte duur vanuit 'openbare orde' noodzakelijk zou zijn (quod non), dan valt niet in te zien waarom hiervoor leges worden geheven. Openbare orde is immers geen individualiseerbaar belang. Legesheffing die voorkomt uit een openbaar belang is niet in overeenstemming met artikel 229, eerste lid, onder b, van de Gemeentewet<sup>4</sup>.
- Het wettelijk kader biedt voldoende mogelijkheden om bij misstanden over te gaan tot intrekking. Dit maakt dat ondernemers die het goed doen niet worden opgezadeld met administratieve lasten waar zij vervolgens ook nog kosten voor moeten maken.
- Voor zover een beperking in tijd noodzakelijk zou zijn en hiertoe leges zou mogen worden geheven, meent bezwaarde dat voor de onderhavige beperkte duur van de vergunning van nog geen half jaar geen enkele rechtvaardiging bestaat.
- Concluderend is het bestreden besluit niet tot stand gekomen met de vereiste zorgvuldigheid (artikel 3:2 van de Awb), heeft er geen deugdelijke belangenafweging plaatsgevonden (artikel 3:4 van de Awb) en is het besluit ondeugdelijk gemotiveerd (artikel 3:46 van de Awb). De wijze van beoordeling verhoudt zich niet met het vertrouwens-, rechtszekerheid en rechtsgelijkheidsbeginsel en het verbod op willekeur.
- Volgens bezwaarde dient de onzorgvuldigheid in samenhang gezien te worden met de ruimte tijd die genomen is om tot een besluit te komen. De behandeling heeft ongeveer 10 weken in plaats van 8 weken in beslag genomen. Bezwaarde meent dat zij, gezien de leges en de langdurige behandeltermijn op een meer zorgvuldigere behandeling mocht vertrouwen.
- Tot slot wordt verzocht om een proceskostenvergoeding.

## 5. Hoorzitting

Aanwezigen bij de hoorzitting waren:

- Bezwaarde met haar gemachtigde en de heer [REDACTED]. Tevens was een stagiaire van [REDACTED] aanwezig.
- [REDACTED], vertegenwoordiger van de burgemeester.
- Omwonenden: [REDACTED], woonachtig op het adres [REDACTED] woonachtig op het adres [REDACTED] en de heer [REDACTED], woonachtig op het adres [REDACTED]

### *Standpunt bezwaarde op de hoorzitting*

Samengevat heeft bezwaarde haar punten van bezwaar herhaald en toegelicht. Op de aanvraag tot verlenging van de vergunning is door u geen besluit genomen, aldus gemachtigde.

Het pand heeft een verleden, maar in de aanvraag is duidelijk omschreven waarvoor de aanvraag om verruimde openingstijden dient. Bezwaarde wenst uitloop te kunnen hebben, een natuurlijk verloop. In de vorige vergunning is ook aangegeven dat als het goed gaat, verruiming van de openingstijden aangevraagd kan worden. Het is kinderachtig om nu aan te voeren dat bezwaarde horeca 3 is geworden, terwijl bij de vorige aanvraag onterecht gezegd was dat alleen horeca 4 toegestaan zou zijn. Horeca 3 is aangevraagd, om de discussie voor te zijn of bij een wijnbar sprake is van een horeca 3 of horeca 4. Op een horeca 3 bestemming mag ook horeca 4. Uitdrukkelijk is het niet de bedoeling om de bedrijfsvoering te wijzigen, het gaat alleen om de juridische kwalificatie. Bezwaarde wil graag een kans krijgen, wil zich graag bewijzen als nieuwe exploitant.

<sup>4</sup> Verwezen wordt naar ECLI:NL:PHR:2016:562.

Zij wil graag de keuze hebben. Zij woont zelf in de straat, het pand is van haar moeder, en wil geen herrie en overlast veroorzaken. Er wordt muziek gedraaid in de horecazaak. Dat er niet voldaan wordt aan het Activiteitenbesluit wordt op geen enkele wijze onderbouwd. Er is geen enkele aanschrijving van het college van burgemeester en wethouders geweest en er zijn ook geen maatwerkvoorschriften opgelegd.

De openingstijden zijn door de gemeenteraad vastgesteld en de gemeenteraad heeft bepaald dat horeca 3 op deze locatie mag. Aangenomen mag worden dat in de ruimtelijke afwegingen de situatie in de straat is meegenomen. Alle horecazaken in haar omgeving hebben de reguliere tijden vergund gekregen en daar moet bezwaarde mee concurreren.

Ten aanzien van het punt dat in het bezwaarschrift alleen de data van besluiten worden genoemd en verder geen kenmerken, heeft de gemachtigde op de hoorzitting aangegeven dat dit uit proces tactische overweging is. Hij gaat ervan uit dat u wel weet welke besluiten u neemt en een consistent beleid voert. Dat de bezwaarschriftencommissie wellicht niet op de datum of tekst van een besluit kan zoeken, maakt het wellicht moeilijk, maar de gemachtigde neemt aan dat het wel mogelijk is de aangehaalde besluiten te achterhalen.

#### *Standpunt vertegenwoordiger burgemeester op de hoorzitting*

Uw vertegenwoordiger heeft op de hoorzitting toegelicht dat tijdens de eerste aanvraag duidelijk is aangegeven dat bezwaarde een restaurant wil gaan exploiteren in het hogere segment. Uw vertegenwoordiger vraagt zich nu af waar de nadruk bij bezwaarde ligt? De wijziging van de horecabestemming is een gewijzigde omstandigheid ten aanzien van de gemaakte opmerking in het vorige besluit. De verruiming van de openingstijden is niet geweigerd op basis van het Activiteitenbesluit, maar wel op grond van het advies van de gebruiksinspecteur dat de isolatie zo slecht is dat aan de nachtnorm, die ziet op het geluid van binnenuit, niet voldaan kan worden.

De vrees voor de toekomst betekent inderdaad niet dat de reguliere openingstijden niet vergund worden, maar we hebben in deze zaak te maken met een voorgeschiedenis, zoals ook blijkt uit de ingediende zienswijzen. Gasten na 21.00 uur komen voor het drinken en daar ligt dan ook het probleem. Doordat ook mensen alleen voor een drankje komen is er sprake van meer bewegingen op straat, meer mensen die de lokaliteit verlaten, een fiets van het slot halen en afscheid nemen. Dit in samenhang met de locatie waar de horeca ligt, de hele rustige is volgens uw vertegenwoordiger sprake van een aantasting van het woon- en leefklimaat. In het Terrassenbeleid is ten aanzien van deze straat ook een beperking van de openingstijden opgenomen, daarmee wordt de staat dan ook aangemerkt. Cafébezoek is vaak luidruchtiger dan restaurantbezoek.

Op de hoorzitting heeft uw vertegenwoordiger een overzicht van de klachten overgelegd. Er zijn geen constatering van overtredingen gedaan.

Ten aanzien van de lijst met horecaondernemingen met reguliere openingstijden heeft uw vertegenwoordiger naar voren gebracht dat 99% van de horecaondernemingen de reguliere tijden vergund krijgen. Dat zegt alleen niet zoveel. Relevant zijn juist de zaken waarbij een uitzondering gemaakt wordt om de belangen van omwonenden te beschermen.

#### *Standpunt omwonenden op de hoorzitting*

De omwonenden hebben op de hoorzitting naar voren gebracht dat het nu goed gaat, juist door de sluitingstijd om 23.00 uur, maar dat zij vrezen voor meer overlast bij langere openingstijden,

zoals overlast door vertrekkende bezoekers. Bij de vorige exploitant heeft de buurt zes jaar moeten strijden. Amsterdam heeft feitelijk geen handhaving en de bewoners willen niet nog een jarenlange strijd aangaan. Nu gaat het goed. Het pand is ook heel gehorig. Het is een compromis tussen de buurt en de horecaondernemer, de tijd van 23.00 uur.

Er is een geluidsopname gemaakt van de hoorzitting.

Op de hoorzitting zijn de volgende documenten overgelegd en aan het dossier toegevoegd:

- Een kaartje met daarop horecavestigingen vermeld;
- Een overzicht klachten [REDACTED], periode half oktober 2018 – juli 2019.

Na de hoorzitting is een schriftelijke ronde gehouden.

- Bij e-mail van 19 september 2019 heeft uw vertegenwoordiger twee vragen van de bezwaarschriftencommissie op de hoorzitting beantwoord;
- Bij e-mail van 24 september 2019 heeft de gemachtigde daarop schriftelijk gereageerd.

## 6. Wet- en regelgeving

De toepasselijke wet- en regelgeving staat in de bijlage bij dit advies.

## 7. Overwegingen

### *Inleiding*

1.1 De commissie beoordeelt of u het besluit terecht heeft genomen. De commissie overweegt dat een aanvraag om een exploitatievergunning wordt beoordeeld aan de hand van het toetsingskader in de APV, met daarin zowel algemene als bijzondere weigeringsgronden. Verder wijst de commissie er op dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen het beoordelen van de aanvraag en het als gevolg daarvan al dan niet verlenen van de vergunning, en vervolgens de handhaving van de verleende vergunning en de daarin gestelde voorschriften.

1.2 In deze bezwaarprocedure ziet de commissie zich met name gesteld voor de vraag of u terecht de aanvraag om de reguliere openingstijden heeft geweigerd. Ook is aan de orde of u terecht de vergunning niet voor onbepaalde tijd heeft verleend, dan wel de vergunning heeft verlengd.

### *Bestemmingsplan*

2.1 De commissie overweegt dat op de locatie [REDACTED] het bestemmingsplan [REDACTED] geldig is. Op deze locatie zit de "enkelbestemming Gemengd 1.3". De voor "Gemengde 1.3" aangewezen gronden zijn (onder andere) bestemd voor horeca 3. In de bouwlagen waar horeca 3 is toegestaan zijn ook horeca 4-gelegenheden toegestaan.

2.2 De commissie overweegt dat hieruit volgt dat het gebruik van het pand voor horeca 3 is toegestaan. De bestemmingsplanwetgever heeft dus al overwogen dat horeca 3 past in deze buurt en op deze locatie. Dat horeca altijd enige mate van overlast met zich meebrengt, (juist) ook voor de omwonenden, is daarbij al afgewogen. Dat geldt ook voor de ruimtelijke impact die het horecabedrijf heeft, bijvoorbeeld met betrekking tot de verkeer aantrekkende werking.

2.3 Op grond van artikel 3.11, tweede lid, van de APV, kunt u echter de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren als naar uw oordeel het woon- en leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf, de openbare orde of de veiligheid nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het horecabedrijf. Er is hier sprake van een zogenoemde kan-bepaling. Bij de toepassing

hiervan houdt u rekening met het karakter van de straat en de wijk waarin het horecabedrijf is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van het horecabedrijf, de spanning waaraan het woon- en leefklimaat ter plaatse reeds bloot staat, de wijze van bedrijfsvoering door de exploitant of de leidinggevende en het levensgedrag van de exploitant of leidinggevende.

2.4 Op grond van artikel 3.15, eerste lid, van de APV kunnen in het belang van de openbare orde en het woon- en leefklimaat de openingstijden van een horecabedrijf beperkt worden.

#### *Weigering ruimere openingstijden*

3.1 Bezwaarde wenst de reguliere openingstijden vergund te krijgen. Op de hoorzitting is weliswaar aangegeven, net zoals in de zienswijze, dat bezwaarde met een uurtje ook al blij zou zijn, maar gelet op de begeleidende brief bij de aanvraag en punt 57 van de gronden van bezwaar, gaat de commissie bij haar advisering uit van een aanvraag tot reguliere tijden.

3.2 Uw vertegenwoordiger heeft op de hoorzitting aangegeven dat de horecazaak van bezwaarde een dagzaak is. De commissie adviseert u allereerst om het besluit in die zin aan te vullen. Op grond van artikel 3.12, eerste lid, onder a, van de APV gelden de volgende openingstijden bij een dagzaak: van 07.00 tot 01.00 uur en in het weekeinde van 07.00 tot 03.00 uur.

3.3 U heeft de aanvraag voor reguliere openingstijden geweigerd gelet op - kort samengevat - de volgende redenen:

- Ligging van de zaak en geluidsoverlast resonierend tussen de panden in de smalle straten
- Bezwaarde wil juist langere openingstijden om klanten langer te laten zitten met een drankje en heeft gevraagd om omzetting van horeca 4 naar horeca 3
- Het feit dat een mediationtraject heeft plaatsgevonden tussen de exploitant en bewoners dat niet tot nadere afspraken heeft geleid en de bewoners een zienswijze hebben ingediend tegen de aanvraag
- De zaak niet voldoet aan de eisen gesteld in het Activiteitenbesluit waardoor geluidsoverlast nu al kan worden voorzien.

3.4 Op de hoorzitting heeft uw vertegenwoordiger toegelicht dat u de reguliere tijden niet heeft geweigerd op grond van het Activiteitenbesluit, maar benadrukt dat het gaat om het woon- en leefklimaat. De vraag die de commissie moet beantwoorden is dan ook of u voldoende onderbouwd heeft dat het woon- en leefklimaat nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het horecabedrijf van bezwaarde. Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) van 13 februari 2019<sup>5</sup> volgt dat de aard van de klachten van belang is om te kunnen beoordelen of u de openingstijden heeft kunnen beperken, aangezien de beperking wel moet kunnen leiden tot een verlaging van de gestelde druk, in ieder geval geen toename, op het woon- en leefklimaat.

#### *Woon- en leefklimaat - Dienstenrichtlijn*

4.1 De gemachtigde voert echter allereerst aan dat de term 'aantasting van het woon- en leefklimaat' in strijd met de Dienstenrichtlijn is. Uw opvattingen over de toetsing van het woon- en leefklimaat zijn voor bezwaarde niet deugdelijk vooraf kenbaar gemaakt. Genoemd criterium dient dan ook onverbindend dan wel buiten toepassing gelaten te worden, aldus bezwaarde.

---

<sup>5</sup> ECLI:NL:RVS:2019:425.

4.2 De commissie overweegt als volgt. In artikel 10 van de Dienstenrichtlijn zijn criteria bepaald voor een vergunningstelsel, te weten: non-discriminatoir (geen onderscheid naar nationaliteit); gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk. De openbare orde en veiligheid zijn de belangen die beschermd worden met een vergunning. In artikel 3.11, derde lid, van de APV wordt expliciet aangegeven welke aspecten betrokken worden bij de normen van het tweede lid, het woon- en leefklimaat en de openbare orde en veiligheid. Het is duidelijk dat bij de beoordeling van het woon- en leefklimaat rekening wordt gehouden met het karakter van de straat en de wijk, de aard van het horecabedrijf, de spanning waar het woon- en leefklimaat reeds aan bloot is gesteld, de wijze van bedrijfsvoering en het levensgedrag van de exploitant of leidinggevende. Terzijde merkt de commissie nog op dat het 'woon- en leefklimaat' is erkend als de 'bescherming van het stedelijk milieu', zijnde een dwingende reden van algemeen belang in overweging 40 van de Dienstenrichtlijn. De commissie is dan ook van oordeel dat het criterium woon- en leefklimaat voldoende duidelijk is en niet onverbindend dan wel buiten toepassing gelaten dient te worden.

#### *Woon- en leefklimaat - inhoudelijk*

5.1 Ten aanzien van het woon- en leefklimaat heeft u zich op een advies van de gebruiksinspecteur van 29 april 2019 gebaseerd. Uit deze e-mail blijkt onder andere dat de openingstijden eerder juist teruggebracht zijn vanwege veel overlast in de latere uurtjes. [REDACTED] is [REDACTED] gelegen waar het vrij rustig is qua omgevingslawaai. Als bezoekers na 01.00 uur vertrekken dan zal de overlast toenemen, verwacht hij. Als het gaat om de dag, avond en nachtnorm Activiteitenbesluit dan is de nachtnorm (23.00 tot en met 07.00 uur) de strengste grenswaarde en zal bezwaarde daaraan niet kunnen voldoen. Hij geeft een negatief advies vanwege het woon- en leefklimaat. Uit de reactie van na de hoorzitting blijkt dat hij constateert dat het gaat om een rustige buurt en als klanten in- en uitlopen dat dit heel erg gehorig is. Na 23.00 uur is ook de strengste grenswaarde uit het Activiteitenbesluit.

5.2 Daarnaast blijkt uit de ingediende zienswijzen dat in het verleden veel overlast is ervaren, dat de buurt zich niet leent voor avondhoreca, en het aanzienlijker rustiger is geworden sinds de openingstijden zijn aangepast naar de huidige tijden en buurtbewoners daarom minder overlast ervaren. Dit neemt niet weg dat er buurtbewoners zijn die nu ook al overlast ervaren. De overlast bestaat uit gasten van de wijnbar op privé bankjes, in portieken roken en alcohol nuttigen en daarbij doorgaans luid praten. Als het personeel van [REDACTED] met de huidige tijden al moeite heeft om dit in goede banen te leiden dan heeft de buurt er geen vertrouwen in dat dit wel zal gebeuren als [REDACTED] tot laat in de nacht open zal blijven. Tot slot wordt opgemerkt dat [REDACTED] een restaurant is. Daarnaast blijkt uit een andere zienswijze: "Met grote regelmaat gaat de bar ver na sluitingstijd dicht en wordt er zeer luidruchtig tot in de nacht opgeruimd. Ook blijft personeel tot in de nacht (na 01.00 uur) in de wijnbar 'na-zitten' wat voor veel geluidsoverlast zorgt".

5.3 Op de hoorzitting heeft uw vertegenwoordiger verder een overzicht van 38 klachten overgelegd over de periode half oktober 2018 - juli 2019. Uit de nadere reactie na de hoorzitting blijkt dat 33 klachten van 1 persoon zijn, 3 van een tweede persoon en 2 klachten van een derde persoon. Van de 38 klachten zien er 2 op het terras. 36 klachten zien op geluidsoverlast, waarvan 6 specifiek op geluidsoverlast muziek. Uit de e-mail van uw vertegenwoordiger blijkt verder dat de klachten soms over muziek, soms over bezoekers buiten of schuiven met het meubilair gaat. Het gaat in bepaalde gevallen ook over een glasbak die buiten staat. Degene die de meeste klachten heeft ingediend, heeft het ook vaak over hard knallen.

5.4 Tot slot heeft u uw besluit gebaseerd op de wijziging van horeca 4 naar horeca 3.

6.1 De vraag is of u met bovenstaande voldoende onderbouwd heeft dat de beperking van de openingstijden in het belang is van het woon- en leefklimaat. De commissie beantwoordt deze vraag ontkennend.

6.2 Bezwaarde voert terecht aan dat u ervan uit dient te gaan dat het pand aan de eisen uit het Activiteitenbesluit voldoet. De inrichtinggebonden geluidshinder, zoals in deze zaak ook aan de orde, wordt uitsluitend gereguleerd door het Activiteitenbesluit en de Bijlage. Daarin is bepaald wat het ten hoogste toegelaten niveau is van het geluid dat door de horeca-inrichting wordt veroorzaakt. U dient in het kader van artikel 3:11 van de APV een beoordeling te maken van de invloed van de horeca-inrichting op het woon-leefklimaat ter plekke. Daarbij moet ervan worden uitgegaan dat de horeca-inrichting voldoet aan de geluidsnormen die in het Activiteitenbesluit zijn vervat.<sup>6</sup>

6.3 Dat het pand dermate slecht geïsoleerd zou zijn, waardoor niet voldaan kan worden aan het Activiteitenbesluit, kan dan ook niet an sich een weigeringsgrond zijn. Daar komt bij dat de commissie ambtshalve bekend is met het akoestisch onderzoek [REDACTED] van 7 maart 2017. Dit rapport is na de verbouwing en wisseling van eigenaar opgesteld. In dit rapport zijn de geluidsniveaus vermeld die toegestaan zijn op grond van de normen van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer. Geconcludeerd wordt dat gesteld kan worden dat het toelaatbare geluidsniveau goed aansluit bij de exploitatie van het restaurant. De commissie is het dan ook niet duidelijk waarom er niet aan de nachtnorm voldaan zou kunnen worden, zoals door de gebruiksinspecteur in zijn advies is gesteld. Voor zover bezwaarde met de geluidsniveaus niet aan de eisen uit het Activiteitenbesluit zou voldoen, ligt het op de weg van het college van burgemeester en wethouders om daar op te handhaven.

6.4 Daarnaast blijkt uit het advies van de gebruiksinspecteur dat de openingstijden zijn teruggebracht vanwege veel overlast in de late uurtjes, maar dit was ten aanzien van de vorige exploitant. Uit het dossier volgt niet, anders dan de 38 klachten, dat bezwaarde voor overlast zorgt. De ingediende klachten waarvan het leeuwendeel door één melder is gedaan, gaan over verschillende onderwerpen. De klachten zien ook op verschillende tijdstippen, niet alleen rond sluitingstijd. Na 23.00 uur zijn 18 klachten ingediend en 2 zijn exact op 23.00 uur ingediend. U heeft zelf geen overtredingen geconstateerd.

6.5 Niet in geschil is dat [REDACTED] in een rustige straat ligt. Naar het oordeel van de commissie ook een smalle straat, gelet op het Terrassenbeleid. De commissie overweegt echter dat de gemeenteraad horeca 3 op deze locatie ruimtelijk passend heeft geacht. Daarnaast constateert de commissie dat zowel in de zienswijzen als ook op de hoorzitting door omwonenden vaak wordt verwezen naar de vroegere situatie. De vorige exploitant heeft voor veel overlast gezorgd. Deze overlast kan echter niet aan bezwaarde toegerekend worden. In overleg met bezwaarde zijn bij de verlening van de eerste vergunning de openingstijden beperkt tot 23.00 uur. Daarbij heeft u ook uitdrukkelijk overwogen dat als er geen klachten zijn, dat een aanvraag tot reguliere openingstijden ingediend kan worden.

6.6 Ten aanzien van de overweging dat sprake is van gewijzigde omstandigheden, namelijk de wijziging van horeca 4 naar horeca 3, kan de commissie u volgen in de overweging dat horeca 3

<sup>6</sup> zie de uitspraak van de Afdeling, ECLI:NL:RVS:2006:AW4000.

meer bewegingen op straat kan betekenen, omdat mensen later op de avond ook alleen voor een wijntje kunnen komen. Uit de begeleidende brief bij de aanvraag blijkt ook: "Ze eten je arm en drinken je rijk. Nu cliënte wel in staat wordt gesteld om maaltijden te verstrekken, maar vervolgens niet kan profiteren van het 'natafelen' komt de bedrijfsvoering zoals gezegd onder druk te staan". Mogelijk leiden de latere sluitingstijden tot een toename van (luidruchtige) klanten. bezwaarde heeft echter uitdrukkelijk aangegeven dat het niet de bedoeling is om haar bedrijfsvoering aan te passen, een kroeg te worden. In het verleden werd op deze locatie ook heel lang een ander horecabedrijf geëxploiteerd met reguliere tijden, wat niet tot aantasting van het woon- en leefklimaat heeft geleid. Dat de vorige exploitant veel overlast heeft veroorzaakt, betekent niet dat de openingstijden ook voor de nieuwe exploitant tot 23.00 uur beperkt moeten blijven. Dit geldt ook voor het feit dat het mediationtraject niet tot nadere afspraken heeft geleid tussen bezwaarde en omwonenden.

6.7 Weliswaar zijn er het afgelopen jaar wel 38 klachten ingediend, maar door u zijn geen constatering gedaan. De commissie is van oordeel dat de aard en het aantal klachten op zichzelf niet zodanig zijn dat op grond daarvan aangenomen moet worden dat exploitatie met reguliere tijden een zodanige nadelige invloed op het woon- en leefklimaat heeft dat de aanvraag geweigerd moet worden.

7.1 De commissie is dan ook van oordeel dat u onvoldoende heeft onderbouwd waarom bij bezwaarde de openingstijden beperkt moeten worden op grond van het woon- en leefklimaat. Daar kom bij dat andere horecaondernemingen in [REDACTED] wel de reguliere tijden vergund hebben gekregen. De commissie adviseert u dan ook om aan bezwaarde de tijden conform APV te verlenen.

7.2 Met het oog op de belangen van omwonenden en bescherming van het woon- en leefklimaat heeft u in de vergunning ook voorwaarden opgenomen. Deze voorwaarden zijn opgenomen om de overlast voor omwonenden tot een minimum te beperken, de voorwaarden zien onder andere op de goede gang van zaken in het bedrijf en de directe omgeving. De commissie wijst bezwaarde er ook uitdrukkelijk op dat zij gelet op een voorschrift uit de exploitatievergunning verantwoordelijk is voor de goede gang van zaken in het bedrijf *en de directe omgeving*. Bij de afweging of er sprake is van ontoelaatbare overlast voor bezwaarden, moet ervan worden uitgegaan dat bezwaarde de voorschriften van de geldende vergunning in acht neemt. Bezwaarde dient erop toe te zien dat omwonenden geen hinder en/of overlast ondervinden afkomstig uit de horeca-inrichting, zoals door rokers voor de deur dan wel vertrekkende gasten. De commissie gaat ervan uit dat bezwaarde de overlast minimaliseert. Op de hoorzitting heeft bezwaarde ook aangegeven dat zij geen overlast wil veroorzaken. Zij woont ook zelf in [REDACTED].

7.3 De commissie merkt wel op begrip te hebben voor het feit dat omwonenden niet (weer) een jarenlange strijd aan willen gaan, zoals bij de vorige exploitant, maar de vrees voor (toekomstige) overlast is onvoldoende om op dit moment de openingstijden te beperken. Voor zover er aanwijzingen zijn dat bezwaarde er niet alles aan doet om de overlast te beperken, ligt het op uw weg om naleving van de voorschriften af te dwingen door middel van handhaving.

#### *Vergunning voor onbepaalde dan wel bepaalde tijd – Dienstenrichtlijn*

8.1 Bezwaarde voert verder aan dat er gelet op artikel 11 van de Dienstenrichtlijn een exploitatievergunning voor onbepaalde tijd verleend zou moeten worden. Op grond van artikel 11

sub c van de Dienstenrichtlijn heeft een vergunning geen beperkte geldigheidsduur, tenzij de beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang.

8.2 Het is dus in eerste instantie zaak om vast te stellen of hier sprake is van dwingende reden van algemeen belang. De belangen die worden beschermd door de exploitatievergunning zijn de openbare orde, de openbare veiligheid en het woon- en leefklimaat. In overweging 40 van de Dienstenrichtlijn worden openbare orde en openbare veiligheid expliciet aangeduid als dwingende redenen van algemeen belang. Voor wat betreft het woon- en leefmilieu is de commissie van mening dat dit valt onder de bescherming van het stedelijk milieu. De commissie verwijst hierbij naar een uitspraak van de Afdeling<sup>7</sup>.

8.3 Vervolgens is het de vraag of de beperkte duur van de vergunning gerechtvaardigd is vanuit die dwingende reden van algemeen belang. De commissie is van mening dat hiervan sprake is en verwijst hiervoor naar artikel 3.6 van de APV, de toelichting op dit artikel en de Beleidskaders looptijd exploitatievergunning zoals door de burgemeester op 27 mei 2014<sup>8</sup> is vastgesteld.

8.4 In artikel 3.6 van de APV is bepaald dat u de looptijd van de vergunning vaststelt. Uit de toelichting bij dat artikel volgt dat gekozen is voor een formulering die u de ruimte biedt om in een beleidsnota precieze invulling te geven aan de looptijd van een exploitatievergunning. Uitgangspunt in de Beleidskaders looptijd exploitatievergunningen is dat een nieuwe ondernemer een vergunning krijgt voor maximaal 3 jaar. Bij verlenging van de vergunning kan een ondernemer in aanmerking komen voor een vergunning met een looptijd van 5 jaar als hij aan de in dit beleid opgestelde criteria voldoet.

8.5 De commissie leidt uit het geformuleerde beleid af dat vanwege de belangen die met de exploitatievergunning beschermd worden, een regelmatige toets - of een ondernemer aan alle eisen en criteria voldoet, bonafide is en een goed exploitatieverleden heeft - noodzakelijk is en verlening van de vergunning voor onbepaalde tijd daarom onwenselijk is. De commissie vindt verlening voor de beperkte duur van de exploitatievergunning daarom gerechtvaardigd vanwege de dwingende redenen van algemeen belang die hierboven zijn genoemd. De beperkte looptijd van de vergunning is dan ook niet in strijd met artikel 11 van de Dienstenrichtlijn.

8.6 Bezwaarde voert echter ook aan dat ten onrechte niet op haar aanvraag om verlenging van de vergunning is beslist. De commissie overweegt dat op de hoorzitting duidelijk is geworden dat u de aanvraag in het besluit heeft afgewezen met de volgende overweging: "Daarnaast besluit ik om de vraag om een langere termijn, een zo lang mogelijke termijn of geen termijn aan de exploitatie vergunning te weigeren op grond van het feit dat het woon- en leefklimaat altijd wordt getoetst bij o.a. aanvragen voor een uitbreiding en daarom niet vallen onder artikel 11 van de Europese Dienstenrichtlijn". Er is dan ook een beslissing genomen op de aanvraag tot verlenging.

8.7 Bij een tussentijdse aanvraag om wijziging van een exploitatievergunning wordt door u altijd de oorspronkelijke looptijd aangehouden. De commissie ziet geen aanleiding in dit geval anders te handelen. De huidige vergunning verloopt op 1 januari 2020. Bij de verlenging kan bekeken worden of bezwaarde in aanmerking komt voor een verlenging voor de duur van 3 of 5 jaar blijkens uw eigen Beleidskaders.

---

<sup>7</sup> ECLI:NL:RVS:2019:964.

<sup>8</sup> Gemeenteblad 2014, nummer 29666.

*Leges*

9. Bezwaarde stelt vervolgens dat voor de aanvraag verlenging van de exploitatievergunning geen leges mogen worden geheven. Met betrekking tot dit punt wijst de commissie op de legesverordening die door de gemeenteraad is vastgesteld en waarin is bepaald dat er voor een dergelijke aanvraag leges verschuldigd zijn. Dit is vastgesteld beleid, waartegen geen bezwaar kan worden ingediend. De legesaanslag die de inspecteur oplegt vanwege de aanvraag is daarnaast geen onderwerp van deze heroverweging. Op de hoorzitting is overigens aangegeven dat de legesaanslag nog verstuurd moet worden. Het staat bezwaarde vrij daartegen bezwaar te maken. De opmerking op de hoorzitting kan niet als een (prematuur) bezwaar aangemerkt worden.

*Overige bezwaren*

10. Voor zover bezwaarde aanvoert dat het besluit te laat is genomen, overweegt de commissie dat op grond van artikel 1.4 van de APV de beslistermijn acht weken bedraagt. De aanvraag is ontvangen op 10 april 2019 en de beslistermijn eindigde op 5 juni 2019. Het besluit van 18 juni 2019 is dan ook te laat. Overschrijding van de beslistermijn heeft alleen verder geen gevolgen. Het stond aanvrager vrij een ingebrekestelling in te dienen.

*Verzoek proceskostenvergoeding*

11. Omdat de commissie u adviseert om het bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren, betekent dit dat het gedane verzoek tot vergoeding van de kosten van rechtsbijstand als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, van de Awb dient te worden toegewezen, vastgesteld op het bedrag van € 1.024,- (1 punt voor het indienen van het bezwaarschrift en 1 punt voor het verschijnen op de hoorzitting, met een waarde per punt van € 512,- en een wegingsfactor 1).

**8. Conclusie**

De commissie adviseert u om het bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren en aan bezwaarde de reguliere openingstijden te vergunnen. De commissie adviseert u om het bezwaar verder ongegrond te verklaren en het besluit voor het overige in stand te laten. Gelet op de gegrondverklaring, adviseert de commissie u ook om een proceskostenvergoeding toe te kennen.

Amsterdam, 5 november 2019.

De bezwaarschriftencommissie,

mr. [redacted]  
voorzitter

mr. [redacted]  
secretaris

mr. [redacted]  
lid

**Bijlage: Wet- en regelgeving**Algemene Plaatselijke Verordening 2008**Artikel 1.2 Aanvraag**

Voor het indienen van een aanvraag wordt gebruik gemaakt van een door het bevoegde bestuursorgaan vastgesteld aanvraagformulier.

**Artikel 1.4 Beslistermijn**

1. Het bevoegde bestuursorgaan beslist op een aanvraag binnen acht weken na de dag van ontvangst daarvan.
2. Het bevoegde bestuursorgaan kan zijn beslissing voor ten hoogste acht weken verdagen.
3. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de aanvraag om een vergunning of ontheffing als bedoeld in de artikelen 2.49, 2.50, 4.11, 4.12, 4.20 en 5.5 van deze verordening.
4. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op de aanvraag om de overige in deze verordening bedoelde vergunningen of ontheffingen.

**Artikel 1.5 Algemene weigeringsgronden**

1. Het bevoegde bestuursorgaan kan een vergunning of ontheffing weigeren ter bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of de ontheffing is vereist.
2. Het bevoegde bestuursorgaan kan een vergunning of ontheffing weigeren als aannemelijk is dat de feitelijke toestand niet in overeenstemming zal zijn met hetgeen in de aanvraag is vermeld.

**Artikel 3.1 Begripsomschrijvingen****1. Algemene begripsomschrijvingen.**

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- a. bedrijf: horecabedrijven, prostitutiebedrijven, escortbedrijven, seksinrichtingen, sekswinkels, speelgelegenheden en de bedrijfsmatige activiteiten die zijn aangewezen op grond van artikel 2.16A.
- b. bezoekers van een bedrijf: degenen die niet zijn: de leden van het gezin of de huishouding van de exploitant alsmede zijn elders wonende bloed- en aanverwanten, in de rechte lijn onbeperkt, in de zijlijn tot en met de derde graad; de personen van wie de aanwezigheid in het bedrijf wegens dringende reden noodzakelijk is;
- c. exploitant: de natuurlijke persoon of de rechtspersoon voor wiens rekening en risico een bedrijf wordt geëxploiteerd; (...)

**2. Bijzondere begripsomschrijvingen.**

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- a. alcoholverstrekkend bedrijf: een horecabedrijf waar alcoholhoudende drank voor directe consumptie wordt verstrekt; (...)
- c. avondzaak: een alcoholverstrekkend horecabedrijf waarvoor de openingstijden gelden zoals vermeld in artikel 3.12 onder b;
- d. dagzaak: een alcoholverstrekkend horecabedrijf waarvoor de openingstijden gelden zoals vermeld in artikel 3.12 onder a; (...)
- f. horecabedrijf: de voor publiek toegankelijke besloten ruimte waar tegen vergoeding dranken worden geschonken of eetwaren voor directe consumptie worden bereid of verstrekt; tot een horecabedrijf worden ook gerekend een bij dit bedrijf behorend terras en andere aanhorigheden; (...)

- u. terras: een buiten de besloten ruimte liggend deel van een horecabedrijf dat als zodanig herkenbaar is als een gelegenheid waartegen vergoeding dranken worden geschonken of spijzen worden verstrekt voor directe consumptie ter plaatse.
- v. weekeinde: de nacht van vrijdag op zaterdag en van zaterdag op zondag.

#### Artikel 3.3 Algemene weigeringsgrond

Het bevoegde bestuursorgaan weigert de vergunning voor een bedrijf als de exploitatie daarvan in strijd is met een bestemmingsplan of een beheersverordening.

#### Artikel 3.6 Looptijd vergunning

De burgemeester stelt de looptijd van de vergunning vast.

#### Artikel 3.8 Exploitatie van een horecabedrijf

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een horecabedrijf te exploiteren.
  2. De burgemeester merkt een alcoholverstrekkend bedrijf in de vergunning aan als een dagzaak, een avondzaak of een nachtzaak.
- (...)

#### Artikel 3.11 Bijzondere weigeringsgronden

1. De burgemeester weigert de vergunning als de exploitant of de leidinggevende van een alcoholvrij bedrijf niet voldoet aan de in artikel 3.10 gestelde eisen.
2. De burgemeester kan de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren als naar zijn oordeel het woon- en leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf, de openbare orde of de veiligheid nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het horecabedrijf.
3. Bij de toepassing van de in het vorige lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met:
  - a. het karakter van de straat en de wijk waarin het horecabedrijf is gelegen of zal zijn gelegen;
  - b. de aard van het horecabedrijf;
  - c. de spanning waaraan het woon- en leefklimaat ter plaatse reeds bloot staat;
  - d. de wijze van bedrijfsvoering door de exploitant of de leidinggevende en
  - e. het levensgedrag van de exploitant of leidinggevende.

#### Artikel 3.12 Openingstijden alcoholverstrekkende bedrijven

1. Het is verboden een alcoholverstrekkend bedrijf voor bezoekers geopend te hebben of daarin bezoekers toe te laten op andere tijdstippen dan
  - a. van 07.00 tot 01.00 uur en in het weekeinde van 07.00 tot 03.00 uur als het bedrijf een dagzaak is;
  - b. van 09.00 tot 03.00 uur en in het weekeinde van 09.00 tot 04.00 uur als het bedrijf een avondzaak is;
  - c. van 09.00 tot 04.00 uur en in het weekeinde van 09.00 tot 05.00 uur als het bedrijf een nachtzaak is.
2. In de nacht dat de zomertijd ingaat wordt de sluitingstijd van bedrijven die op het uur dat de zomertijd ingaat open mogen zijn, met één uur verlengd.

#### Artikel 3.14 Openingstijden terrassen

1. Het is verboden een terras voor bezoekers geopend te hebben of daarop bezoekers toe te laten op andere tijdstippen dan in de exploitatievergunning staan aangegeven.
2. De burgemeester geeft in de exploitatievergunning voor een terras als tijdstip aan:
  - a. in de periode van 1 maart tot 1 november uiterlijk 01.00 uur en in het weekend 02.00 uur;

b.in de periode van 1 november tot 1 maart uiterlijk 24.00 uur.

#### Artikel 3.15 Afwijkende openingstijden

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde en het woon- en leefklimaat de openingstijden van het horecabedrijf beperken.  
(...)

#### Algemene wet bestuursrecht

##### Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

##### Artikel 3:4

- 1 Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.
- 2 De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

##### Artikel 3:46

Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

#### Dienstenrichtlijn (RICHTLIJN 2006/123/EG VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt)

##### Artikel 9 Vergunningstelsels

1. De lidstaten stellen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:
  - a) het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter;
  - b) de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
  - c) het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.
2. In het in artikel 39, lid 1, bedoelde verslag beschrijven de lidstaten hun vergunningstelsels en geven zij de redenen aan waarom deze met lid 1 van onderhavig artikel verenigbaar zijn.
3. Deze afdeling is niet van toepassing op elementen van vergunningstelsels die direct of indirect geregeld zijn bij andere communautaire instrumenten.

##### Artikel 10 Vergunningsvoorwaarden

1. Vergunningstelsels zijn gebaseerd op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen.
2. De in lid 1 bedoelde criteria zijn:
  - a) niet-discriminatoire;
  - b) gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
  - c) evenredig met die reden van algemeen belang;
  - d) duidelijk en ondubbelzinnig;
  - e) objectief;
  - f) vooraf openbaar bekendgemaakt;
  - g) transparant en toegankelijk.

3. De vergunningsvoorwaarden voor een nieuwe vestiging mogen gelijkwaardige, of gezien hun doel in wezen vergelijkbare, eisen en controles waaraan de dienstverrichter al in een andere of dezelfde lidstaat onderworpen is, niet overlappen. De in artikel 28, lid 2, bedoelde contactpunten en de dienstverrichter staan de bevoegde instantie bij door over deze eisen de nodige informatie te verstrekken.
4. De vergunning biedt de dienstverrichter op het gehele nationale grondgebied het recht op toegang tot of uitoefening van de dienstenactiviteit, mede door de oprichting van agentschappen, dochterondernemingen, kantoren of bijkantoren, tenzij een vergunning voor elke afzonderlijke vestiging of een beperking van de vergunning tot een bepaald gedeelte van het grondgebied om dwingende redenen van algemeen belang gerechtvaardigd is.
5. De vergunning wordt verleend zodra na een passend onderzoek is vastgesteld dat aan de vergunningsvoorwaarden is voldaan.
6. Behalve in het geval van het verlenen van een vergunning, wordt elke beslissing van de bevoegde instanties, waaronder ook de weigering of intrekking van een vergunning, met redenen omkleed, en moet dit besluit voor de rechter of andere beroepsinstanties kunnen worden aangevochten.
7. Dit artikel doet geen afbreuk aan de toedeling van de bevoegdheden, op lokaal of regionaal niveau, van de instanties die in de betrokken lidstaat vergunningen verlenen.

#### Artikel 11 Vergunningsduur

1. Een aan een dienstverrichter verleende vergunning heeft geen beperkte geldigheidsduur, tenzij in gevallen waar:
  - a) de vergunning automatisch wordt verlengd of alleen afhankelijk is van de voortdurende vervulling van de voorwaarden;
  - b) het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang; of
  - c) een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang.

#### Overweging 40

Het begrip dwingende redenen van algemeen belang, waarnaar in een aantal bepalingen van deze richtlijn wordt verwezen, is gaandeweg door het Hof van Justitie ontwikkeld in zijn rechtspraak betreffende de artikelen 43 en 49 van het Verdrag, en kan zich nog verder ontwikkelen. Dit begrip, zoals dit is erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie, omvat ten minste de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, als bedoeld in de artikelen 46 en 55 van het Verdrag; handhaving van de maatschappelijke orde; doelstellingen van het sociaal beleid; bescherming van afnemers van diensten; consumentenbescherming; bescherming van werknemers, met inbegrip van de sociale bescherming van werknemers; dierenwelzijn; handhaving van het financieel evenwicht van het sociaalzekerheidsstelsel; voorkoming van fraude; voorkoming van oneerlijke concurrentie; bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, met inbegrip van stedelijke en rurale ruimtelijke ordening; bescherming van schuldeisers; waarborging van een deugdelijke rechtsbedeling; verkeersveiligheid; bescherming van intellectuele eigendom; culturele beleidsdoelen, met inbegrip van het waarborgen van de vrijheid van meningsuiting, in het bijzonder ten aanzien van de sociale, culturele, religieuze en filosofische waarden van de maatschappij; de noodzaak om een hoog niveau van onderwijs te waarborgen, behoud van de diversiteit van de pers en bevordering van de nationale taal; behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed; veterinaire beleid.