

## **A Algemene toelichting**

### **1. Wijziging van de Drank- en Horecawet**

De Drank- en Horecawet ordent de distributie van alcoholhoudende drank. De wet bestaat sinds 1964. Kern van de wet is dat alcoholgebruik kan leiden tot gezondheidsschade, overlast en ongevallen. Daarom is een gemeentelijke vergunning vereist voor het verstrekken van alcoholhoudende drank (ter plaatse) in de horeca en het verstrekken (elders dan ter plaatse) van sterke drank in slijterijen. Voor de detailhandelsverkoop van zwakalcoholhoudende drank is geen vergunning vereist.

De Drank- en Horecawet stelt voor het verkrijgen van een vergunning enkele eisen: leidinggevenden dienen te voldoen aan leeftijdseisen (21 jaar of ouder), zedelijkheidseisen (geen antecedenten) en eisen ten aanzien van kennis en inzicht in verantwoord verstrekken (meestal Verklaring Sociale hygiëne). Ook de inrichting zelf moet aan enkele basiseisen voldoen.

Om het alcoholgebruik onder jongeren zoveel mogelijk te helpen voorkomen, kent de Drank- en Horecawet al van oudsher leeftijdsgrenzen. Aan jongeren onder de 16 jaar mag geen zwakalcoholhoudende drank (gedistilleerd met minder dan 15% alcohol, zoals wijn en bier) worden verstrekt. Per 1 januari 2014 wordt deze leeftijd verhoogd naar 18 jaar. De leeftijdsgrens voor sterke drank (gedistilleerd met 15% alcohol of meer) ligt op 18 jaar. Alle verstrekkers van alcohol (barkeepers, slijters, caissières en dergelijke) dienen de leeftijd van jongeren vooraf vast te stellen.

### **Nieuwe bepalingen in 2013**

Per 1 januari 2013 zijn enige wijzigingen in de Drank- en Horecawet in werking getreden. De belangrijkste wijziging is dat het toezicht op de naleving van vrijwel alle bepalingen van de Drank- en Horecawet overgaat van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit naar de gemeenten. Het uitgangspunt hierbij is dat gemeenten het toezicht efficiënter in kunnen zetten en vaker toezicht kunnen uitoefenen. De burgemeester wordt voortaan bevoegd gezag. Hij wijst ook gemeentelijke toezichthouders aan.

De gemeenteraad krijgt meer mogelijkheden om op lokaal niveau beter invulling te geven aan het alcoholbeleid, met name om (overmatig) alcoholgebruik onder jongeren tegen te gaan. De bestaande gemeentelijke bevoegdheid om leeftijdsgrenzen voor de horeca vast te stellen wordt uitgebreid. Gemeenten kunnen voortaan een minimum toelatingsleeftijd tot alle horecalokaliteiten en terrassen vaststellen en deze koppelen aan tijdsruimten. Daarnaast krijgen gemeenteraden de mogelijkheid extreme prijsacties in supermarkten en de horeca in een verordening te verbieden. Gemeenteraden krijgen de plicht om uiterlijk 1 januari 2014 een verordening op te stellen waarin de alcoholverstrekking door paracommerciële rechtspersonen wordt gereguleerd.

In de Drank- en Horecawet is opgenomen dat jongeren onder de 18 jaar strafbaar (per 1 januari 2014) zijn als ze alcohol aanwezig of voor consumptie gereed hebben op voor het publiek toegankelijke plaatsen. Deze landelijke strafbepaling heeft een driedelig doel. Ten eerste is het een beschermingsmaatregel, waarmee het alcoholgebruik onder jongeren onder de 18 jaar wordt tegengegaan. Ten tweede is het een ordemaatregel, waarmee overlastgevende drinkende jeugd op straat kan worden aangepakt. Ten derde is de bepaling

een antwoord op het veel voorkomende fenomeen dat een oudere persoon alcohol koopt en deze in de horeca of op straat doorgeeft aan een jongere onder de leeftijdsgrens. Het verbod geldt niet voor het aanwezig hebben van alcoholhoudende dranken in supermarkten, slijterijen en dergelijke. Daar is er immers geen indirecte verstrekking en/of consumptie ter plaatse.

Het geldt wel voor het aanwezig hebben (of voor consumptie gereed hebben) van alcoholhoudende drank in horeca-inrichtingen, inclusief de inrichtingen van paracommerciële rechtspersonen.

Het verstrekken en verkopen van alcohol aan jongeren onder de 18 jaar kan als gevolg van de wijziging van de Drank- en Horecawet harder worden aangepakt. Supermarkten en andere detailhandelaren die binnen één jaar drie keer betraapt worden op het verkopen van alcohol aan jongeren onder de leeftijdsgrens, kan het tijdelijk worden verboden om alcoholhoudende drank te verkopen. De burgemeester kan een alcoholverkoopverbod van één tot maximaal twaalf weken opleggen.

De horeca- en slijterijvergunning kan daarentegen al na één overtreding van de leeftijdsgrenzen worden geschorst.

De administratieve lasten voor horeca- en slijtersbedrijven worden fors verminderd. Zo hoeft een ondernemer een nieuwe leidinggevende nog slechts bij de burgemeester te melden en hoeft er in zo een geval ook geen nieuwe vergunning meer te worden aangevraagd.

### **De Lex silencio positivo in de Drank- en Horecawet**

In artikel 28, eerste lid, van de Dienstenwet is bepaald dat de Lex silencio positivo van toepassing is op een aanvraag om een vergunning die onder de Dienstenwet valt, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. De Lex silencio positivo is de regeling waarbij een vergunning automatisch verleend wordt als het bevoegde bestuursorgaan niet tijdig op de aanvraag om een vergunning heeft beslist. Hiermee wil het kabinet tijdige besluitvorming bij vergunningaanvragen bevorderen.

In de gewijzigde Drank- en Horecawet is in artikel 3, tweede lid, artikel 4, zesde lid en artikel 35, vijfde lid bepaald dat de Lex silencio positivo (paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht) niet van toepassing is op deze aanvragen.

Ten aanzien van de aanvragen als bedoeld in artikel 30 en artikel 30a, eerste en tweede lid en van de Drank- en Horecawet is niet expliciet bepaald dat de Lex silencio positivo niet van toepassing is. De aannahme is derhalve dat de Lex silencio van toepassing is op deze aanvragen. Dit betekent dus dat een aanvraag binnen de wettelijk gestelde termijn afgewikkeld dient te worden. Indien dit niet gebeurt is de vergunning / de ontheffing van rechtswege verleend.

### **Beperkte wijziging ten opzichte van de situatie die gold voor 1 januari 2013**

In deze verordening zijn bepalingen opgenomen die aansluiten bij de situatie die gold voor 1 januari 2013. Het belangrijkste verschil is dat in het verleden de bepalingen inzake mededinging in de drank- en horecavergeving, in plaats van de Drank- en

Horecaverordening, op werden genomen. Het gaat in dezen om de bepalingen als bedoeld in de artikelen 4, 5 en 6 van deze verordening.

Verder zijn er in artikel 25d van de Drank- en Horecawet nieuwe bepalingen opgenomen om extreme prijsacties in de horeca en de detailhandel tegen te gaan. Deze bepalingen zijn uitgewerkt in artikel 3 en 7 van deze verordening.

Tot slot dient opgemerkt te worden dat de bepalingen als bedoeld in artikel 2 en artikel 8 van deze verordening (mogelijkheid om vergunningsvoorschriften op te nemen) vergelijkbaar zijn met de voorschriftbepalingen die zijn opgenomen in de Drank- en Horecaverordening 1998 van de gemeente Alblasserdam.

## **2. Toezicht op de Drank- en Horecawet**

Effectief toezicht heeft over het algemeen een sterk positief effect op de naleving van regels. Dit is niet alleen zo bij snelheidsovertredingen, het betalen van belasting en het dragen van autogordels, maar ook bij het naleven van de leeftijdsgrenzen voor alcoholverkoop en andere bepalingen van de Drank en Horecawet. Bij een pilot in politiedistrict Alblasserwaard/Vijfheerenlanden steeg de naleving van de leeftijdsgrenzen voor alcoholverkoop na een jaar intensief decentraal toezicht door twee speciaal daartoe aangestelde gemeentelijke toezichthouders van 20% naar 80%.

Aangezien met de gewijzigde wet belangrijke bevoegdheden om alcoholverstrekking te reguleren zijn gedecentraliseerd naar gemeenten, is het logisch dat het toezicht daarop ook bij gemeenten (in casu de burgemeesters) is gelegd. Veelal is er immers een directe relatie met overlast en openbare orde, waarvoor de burgemeester al verantwoordelijk is. Door de decentralisatie van het toezicht worden gemeenten in staat gesteld om beter in te spelen op de lokale situatie. Verder kunnen gemeenten de toezichtstaak efficiënter en effectiever uitvoeren, waardoor de frequentie van het toezicht naar verwachting wordt verhoogd in vergelijking met de frequentie van het huidige toezicht door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. Daarnaast komt het toezicht op de brandveiligheid, omgevingsregelgeving, lokale verordeningen en de Drank- en Horecawet in één hand te liggen, wat ook bijdraagt aan een efficiëntere en meer integrale handhaving. Tot slot kunnen de gemeentelijke toezichtstaken een grote bijdrage leveren aan het opzetten van een integraal lokaal of regionaal alcoholbeleid.

Effectief alcoholbeleid levert zowel gezondheidswinst als economische winst op. Het kenmerkt zich door een samenhangend geheel van maatregelen en interventies op het terrein van volksgezondheid en veiligheid. Een strategisch alcoholbeleid is gebouwd op interventies die gedurende een langere tijd worden uitgevoerd. Lokaal alcoholbeleid beoogt primair de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik te voorkomen, die niet alleen de gezondheid van een individu betreffen maar ook de veiligheid en de openbare orde binnen een gemeente. Het gaat bij alcoholbeleid om een combinatie van veiligheids- en gezondheidsdoelstellingen. Daarom is een integrale benadering vanuit verschillende beleidsdisciplines binnen de gemeente essentieel voor het voeren van effectief alcoholbeleid. Veelbelovende alcoholprojecten in Nederland geven inmiddels invulling aan een combinatie van beide beleidsterreinen.

### 3. Hoofdelementen en uitgangspunten van de verordening

Per 1 januari 2013 hebben gemeenteraden de bevoegdheid bij verordening het volgende te reguleren:

1. Alcoholverstrekking in paracommerciële inrichtingen, zoals sportkantines (artikel 4)
  - a) Vaststellen van schenktijden, rekening houdend met de aard van de paracommerciële rechtspersoon.
  - b) Verbod / beperken alcoholverstrekking privébijeenkomsten en bijeenkomsten derden, rekening houdend met de aard van de paracommerciële rechtspersoon.
2. De verstrekking van alcoholhoudende drank in horeca/slijterij (artikel 25a)
  - a) Verstrekkingverbod of beperkingen aan verstrekking van alcoholhoudende drank (bijvoorbeeld alleen zwakalcoholhoudende drank):
    - voor alle horeca / slijterij of voor horeca / slijterij van bepaalde aard;
    - in de gehele gemeente of in een bepaald deel van de gemeente;
    - permanent of gedurende bepaalde tijdstippen;
  - b) Voorschriften door de burgemeester aan vergunning horeca / slijterij.
  - c) Burgemeester kan de vergunning horeca / slijterij beperken tot zwakalcoholhoudende drank.
3. Toelatingsleeftijden tot horecalokaliteiten/terrassen (maximaal 21 jaar) (artikel 25b):
  - a) Voor alle horeca of horeca van bepaalde aard.
  - b) In de gehele gemeente of in een bepaald deel van de gemeente.
  - c) Permanent of gedurende bepaalde tijdstippen.
  - d) Verplichte ID-check bij de toelatingscontrole.
4. Tijdelijk verstrekkingverbod of tijdelijke beperkingen aan de verstrekking van zwakalcoholhoudende drank in detailhandel zonder vergunning, zoals supermarkten, snackbars, bierkoeriers, etcetera (artikel 25c):
  - a) in hele gemeente of in bepaald deel van de gemeente.
5. Verbod extreme prijsacties in de horeca (bijvoorbeeld happy hours) en in de detailhandel (bijvoorbeeld stuntprijzen) (artikel 25d)
  - a) Eventueel beperkt tot acties van bepaalde aard.
  - b) In de gehele gemeente of in een bepaald deel van de gemeente.

De eerst genoemde bevoegdheid (vaststellen van een verordening (para)commercie) is verplicht en moet door de gemeenteraad zijn vastgesteld binnen één jaar nadat de wet in werking is getreden, dus voor 1 januari 2014.

In deze verordening is een aantal uitgangspunten gehanteerd.

Zo is ervoor gekozen om een *deel van de verordenende bevoegdheden die de Drink- en Horecawet aan de gemeenteraad toebedeelt*, uit te werken. Het is lokaal maatwerk of bepaalde mogelijkheden haalbaar of wenselijk zijn. Ook gaat deze verordening ervan uit dat alleen een integrale lokale aanpak uiteindelijk effectief zal zijn. Kern daarvan is dat het alcoholgebruik onder jongeren zoveel mogelijk wordt voorkomen (zie ook paragraaf 3).

Een belangrijk uitgangspunt van deze verordening is verder om de gemeenteraad maximaal te ondersteunen met een *beleidsrijk model*, waar bij elke beleidsoptie een *onderbouwde 'basiskeuze'* is gemaakt.

Deze verordening is opgezet als een *aparte verordening*. De bevoegdheden die de gemeenteraad per verordening regelt, kunnen ook als aparte afdeling in de APV opgenomen worden. Een klein voordeel daarvan is dat alle bepalingen die de horeca betreffen (horeca-exploitatievergunning, sluitingstijden (middels een voorschrift) en dergelijke) dan in één verordening staan. Een aparte verordening ligt echter meer voor de hand omdat hier de Drank- en Horecawet de grondslag vormt en niet de Gemeentewet. De bevoegdheden op basis van de Drank- en Horecawet betreffen medebewindbepalingen, vooral gericht op bescherming van de volksgezondheid en de hiermee gepaard gaande verantwoorde alcoholverstreking. Ook het toezicht en het sanctieregime is geregeld in de Drank- en Horecawet en daarmee anders dan andere APV bepalingen.

Een vierde belangrijk uitgangspunt van deze verordening is een *indeling naar domeinen* (horeca, slijterijen, paracommerciële rechtspersonen, etcetera) en niet een indeling die de artikelen van de Drank- en Horecawet volgt. Dit sluit beter aan bij de praktijk, waar zaken zich afspelen bij een bepaalde verstrekker in een bepaalde setting. Zo staan alle bepalingen voor een specifieke verstrekker bij elkaar.

Een laatste uitgangspunt is de *handhaafbaarheid*, vooral ten aanzien van het verplichte onderdeel gericht op paracommerciële inrichtingen. Zo is gekozen voor een insteek die uitgaat van één basisbeleid voor alle paracommerciële inrichtingen.

#### **4. Totstandkoming van deze verordening**

Deze verordening is tot stand gekomen in samenwerking tussen de 17 gemeenten van de regio Zuid-Holland-Zuid. Vertegenwoordigers van de subregio's Alblasserwaard en Vijfheerenlanden, Papendrecht / Alblasserdam en Sliedrecht (PAS), de Hoeksche Waard, Dordrecht / Zwijndrecht / Hendrik-Ido-Ambacht en Verzuip jij je Toekomst (V.j.j.T) hebben in (sub)werkgroep verband deze verordening tot stand gebracht. Hierbij is aansluiting gezocht bij het standaardmodel van de STAP (Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid).

