

Werkorganisatie Duivenvoorde

**Inventarisatie uitvoering Drank- en Horecawet
Voorschoten en Wassenaar**

*Auteurs:
P.F.D. Roumen
mr. P.T. Veerman*



Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van een inventarisatie die is uitgevoerd in de werkgorganisatie Duivenvoorde naar aanleiding van de wijzigingen in de Drank- en Horecawet. De Drank- en Horecawet heeft betrekking op ondernemingen, instellingen en particulieren (buiten de privésfeer) die alcoholhoudende dranken verstrekken, zoals een horecaonderneming, een slijtersbedrijf, een paracommerciële instelling (zoals sportkantines, culturele verenigingen/stichtingen en gemeenschapshuizen), detailhandel en bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard (bijvoorbeeld evenementen).

De wet bewaakt in beginsel de volksgezondheid. Met de wijziging van de Drank- en Horecawet per 1 januari 2013 zijn de volgende speerpunten van het kabinet toegevoegd aan de wet:

- Lastenvermindering voor het bedrijfsleven;
- aanpak alcoholmisbruik onder jongeren; en
- voorkoming openbare orde problematiek.

De gemeente heeft met ingang van de gewijzigde Drank- en Horecawet in 2013 nieuwe taken gekregen die zij zal moeten uitvoeren. De belangrijkste nieuwe taak voor de gemeente (met nu als bevoegd orgaan de burgemeester) is dat zij verantwoordelijk wordt voor handhaving en toezicht op de Drank- en Horecawet.¹ De wens van de overheid is om deze taak integraal in het alcoholbeleid van de gemeente op te nemen. Het onderwerp 'alcohol' raakt namelijk meerdere beleidsterreinen zoals jeugd, cultuur, onderwijs, welzijn, leefbaarheid, openbare orde en veiligheid.

Per 1 januari 2014 is de Drank- en Horecawet voor de tweede maal in korte tijd gewijzigd. Met de laatste wetswijziging is de verplichting ontstaan om voor 1 juli 2014 een preventie- en handavingsplan alcohol vast te stellen. Voor een zorgvuldige opzet van dit preventie- en handavingsplan is een goede inventarisatie van de huidige situatie rondom alcoholverstrekking en de Drank- en Horecawet van belang. Dit document bevat de bevindingen van de uitgevoerde inventarisatie. Hiernaast zijn ook de volgende rapportages van belang voor een totaalbeeld over de huidige situatie in Voorschoten en Wassenaar:

- Theoretische controle vergunningen;
- Praktijkcontroles vergunningen;
- Jong Proef onderzoek Wassenaar Voorschoten.

¹ Voor 2013 was het college van burgemeester en wethouders het bevoegde orgaan voor de uitvoering van de Drank- en Horecawet.

Inhoud

VOORWOORD	2
1. INLEIDING: WAT VOOR EEN GEMEENTEN ZIJN VOORSCHOTEN EN WASSENAAR?	5
1.1. DEMOGRAFIE.....	5
1.2. ALCOHOLVERSTREKKING IN VOORSCHOTEN EN WASSENAAR	6
1.3. TOERISME EN RECREATIE	10
1.4. BEVINDINGEN STATISTISCH ONDERZOEK	10
2. INTERVIEWS	11
2.1. DUIDEN VAN STATISTISCHE GEGEVENS	11
2.2. VISIE EN DOELSTELLINGEN THEMA ALCOHOL.....	11
3. BELEID EN REGELGEVING	12
4. BELEIDSSCAN VOORSCHOTEN	13
4.1. HORECABELEID VOORSCHOTEN	13
4.1.1. <i>Horecavisie Voorschoten 2011</i>	13
4.1.2. <i>Drank- en Horecaverordening (Voorschoten)</i>	13
4.1.3. <i>Toepassing Wet Bibob Voorschoten</i>	13
4.1.4. <i>Horecaconvenant Voorschoten</i>	13
4.2. HANDHAVINGSBELEID VOORSCHOTEN	13
4.2.1 <i>Handhaven in Voorschoten “Handhavingsbeleid Omgevingsrecht, APV en bijzondere wetten 2012-2015”</i>	13
4.3. ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING VOORSCHOTEN	14
4.3.1. <i>Paracommerciële verordening Voorschoten</i>	14
4.4. EVENEMENTENBELEID VOORSCHOTEN	14
4.5. GEZONDHEIDSBELEID VOORSCHOTEN	15
4.5.1. <i>Nota lokaal gezondheidsbeleid gemeente Voorschoten 2014-2017 “Voorschoten Vitaal”</i> 15	
4.6. BEVINDINGEN BELEIDSSCAN VOORSCHOTEN.....	15
5. BELEIDSSCAN WASSENAAR	17
5.1. HORECABELEID WASSENAAR.....	17
5.1.1. <i>Horecaconvenant Wassenaar</i>	17
5.2. HANDHAVINGSBELEID WASSENAAR.....	17
5.2.1 <i>Stappenplan bestuurlijke handhaving horeca</i>	17
5.3. ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING WASSENAAR.....	18
5.3.1. <i>Paracommerciële verordening Wassenaar</i>	18
5.4. EVENEMENTENBELEID WASSENAAR.....	19
5.5. GEZONDHEIDSBELEID WASSENAAR.....	19
5.5.1. <i>Uitvoeringsprogramma Lokaal Gezondheidsbeleid 2008-2011 (verlengd tot 2012)</i>	19
5.6. BEVINDINGEN BELEIDSSCAN WASSENAAR	20
6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	21
6.1. AANBEVELINGEN	21

BIJLAGE 1: GERAADPLEEGDE STUKKEN.....	24
BIJLAGE 2: INTERVIEWS.....	25

1. Inleiding: wat voor een gemeenten zijn Voorschoten en Wassenaar?

Om te bepalen waar preventie en handhaving moet worden ingezet en aan welke eisen de in te zetten acties en bijbehorende middelen moeten voldoen is het van belang vast te stellen wat voor een soort gemeenten Voorschoten en Wassenaar zijn. Vragen die hierbij gesteld kunnen worden zijn: op welk publiek richten de gemeenten zich, zijn het jonge gemeenten, zijn er veel evenementen enzovoorts. Om een beeld te krijgen van de gemeenten Voorschoten en Wassenaar heeft BHBW onderzoek gedaan naar de gemeenten Voorschoten en Wassenaar op basis van beschikbare cijfers^{2,3} en zijn er diverse interviews in de gemeentelijke organisatie afgenomen. Dit geeft al een eerste indruk wat voor een gemeenten Voorschoten en Wassenaar op dit moment zijn.

1.1. Demografie

Voorschoten en Wassenaar hebben respectievelijk 23.462 en 25.816 inwoners. De grootste groep inwoners van de gemeente Voorschoten is tussen de 45 en 64 jaar oud. Hetzelfde geldt voor de gemeente Wassenaar. In de leeftijdscategorie 10 tot 20 jaar heeft Voorschoten ruim 3.000 inwoners en Wassenaar ruim 3.500 inwoners – met name deze leeftijdscategorie is een risicogroep als het gaat om alcoholproblematiek. Deze leeftijdscategorie is procentueel groter vergeleken met zowel de provinciale als landelijke cijfers.

Bevolking naar leeftijd, herkomstgroepering en burgerlijke staat, 1 januari 2010

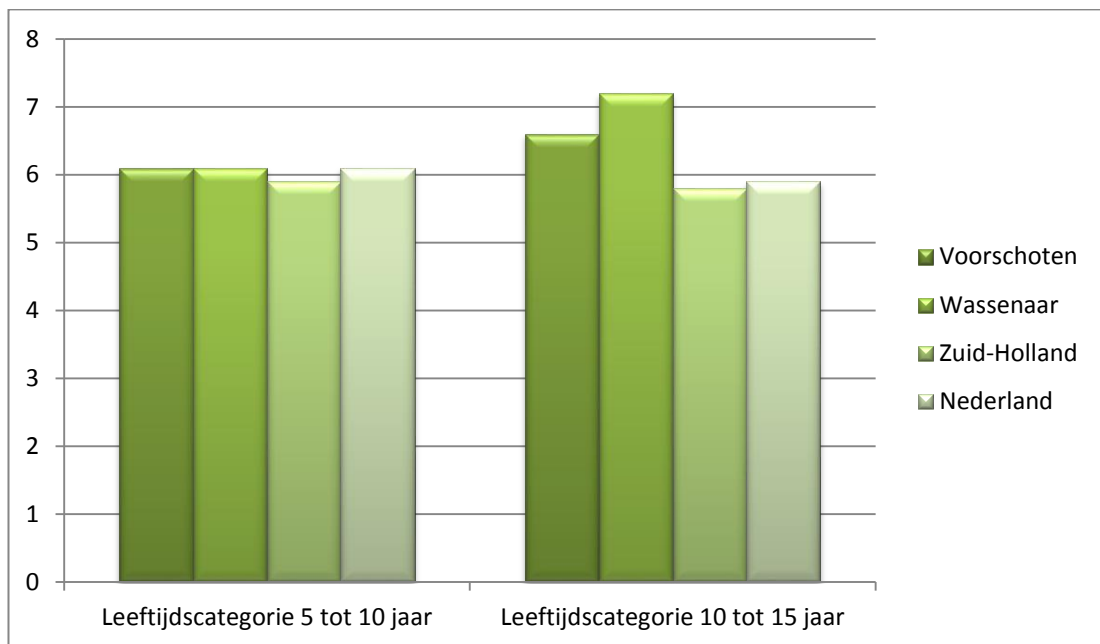
	Voorschoten		Zuid-Holland		Nederland	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Inwoners						
jonger dan 5 jaar	1 351	5,8	201 654	5,8	924 881	5,6
5 tot 10 jaar	1 424	6,1	208 089	5,9	1 003 249	6,1
10 tot 15 jaar	1 541	6,6	204 104	5,8	984 781	5,9
15 tot 20 jaar	1 495	6,4	216 862	6,2	1 015 423	6,1
20 tot 25 jaar	946	4,0	225 000	6,4	1 012 910	6,1
25 tot 45 jaar	5 214	22,2	980 143	28,0	4 476 642	27,0
45 tot 65 jaar	7 003	29,8	949 835	27,1	4 618 775	27,9
65 tot 80 jaar	3 166	13,5	379 064	10,8	1 890 334	11,4
80 jaar of ouder	1 322	5,6	140 860	4,0	647 994	3,9

Bevolking naar leeftijd, herkomstgroepering en burgerlijke staat, 1 januari 2010

	Wassenaar		Zuid-Holland		Nederland	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Inwoners						
jonger dan 5 jaar	1 136	4,4	201 654	5,8	924 881	5,6
5 tot 10 jaar	1 576	6,1	208 089	5,9	1 003 249	6,1
10 tot 15 jaar	1 857	7,2	204 104	5,8	984 781	5,9
15 tot 20 jaar	1 722	6,7	216 862	6,2	1 015 423	6,1
20 tot 25 jaar	929	3,6	225 000	6,4	1 012 910	6,1
25 tot 45 jaar	4 833	18,7	980 143	28,0	4 476 642	27,0
45 tot 65 jaar	7 924	30,7	949 835	27,1	4 618 775	27,9
65 tot 80 jaar	3 940	15,3	379 064	10,8	1 890 334	11,4
80 jaar of ouder	1 899	7,4	140 860	4,0	647 994	3,9

² Bedrijfschap Horeca & Catering, www.kenniscentrumhoreca.nl.

³ Centraal Bureau voor de Statistiek, *Gemeente Op Maat*. Den Haag/Heerlen, 2011.



1.2. Alcoholverstrekking in Voorschoten en Wassenaar

Op grond van artikel 3 van de Drank- en Horecawet verleent de burgemeester een vergunning voor verstrekken van alcoholhoudende drank ter plaatse (horecabedrijf) of het verstrekken van sterke drank voor gebruik elders dan ter plaatse (slijtersbedrijf). Dit zijn de vergunde alcoholverstrekkers.

Het grootste deel van de alcoholverstrekkers bevindt zich in de volgende gebieden:

- Omgeving Voorstraat, Voorschoten;
- Omgeving Langstraat/Kerkstraat, Wassenaar;
- Duinrell, Wassenaar.

In de bovengenoemde gebieden zijn de meeste alcoholverstrekkers en/of gebruikers geconcentreerd.

Onderstaande cijfers zijn aangeleverd door de werkorganisatie Duivenvoorde en hebben betrekking op het aantal vergunde alcoholverstrekkers, bestaande uit commerciële en paracommerciële horeca en slijterijen:

Voorschoten	55 vergunde alcoholverstrekkers
Wassenaar	116 vergunde alcoholverstrekkers
Totaal	161 vergunde alcoholverstrekkers

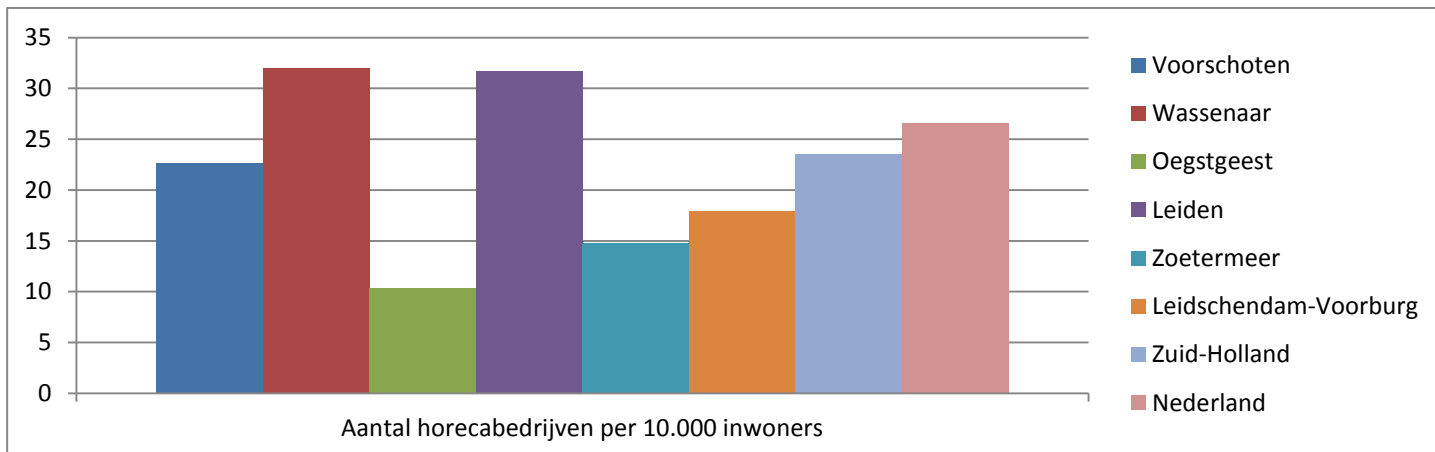
In de bovenstaande gegevens zijn niet-vergunningplichtige⁴ bedrijven zoals supermarkten, snackbars en cafetaria niet meegenomen. Op basis van de afgegeven vergunningen kan geconcludeerd worden dat in Wassenaar meer horeca-activiteiten plaatsvinden dan in Voorschoten.

⁴ Niet-vergunningplichtig op grond van de Drank- en Horecawet. Zoals bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Drank- en Horecawet.

Overzicht horeca-aanbod

De gemeenten Voorschoten en Wassenaar zijn verschillend als het gaat om het horeca-aanbod. Op basis van de cijfers van het Bedrijfschap Horeca & Catering (hierna: Bedrijfschap) is Voorschoten geen 'horecagemeente' te noemen. Het aantal horecabedrijven per 10.000 inwoners komt uit op 17,4. Wassenaar daarentegen kan wel als 'horecagemeente' gezien worden. Hier zijn 32,0 horecabedrijven per 10.000 inwoners geteld. Het gemiddelde in Zuid-Holland ligt op 23,5 horecabedrijven per 10.000 inwoners. Voor Nederland geldt een gemiddelde van 26,6 horecabedrijven per 10.000 inwoners.⁵

In vergelijking met de direct omringende gemeenten blijkt dat het horeca-aanbod in Wassenaar (32,0 per 10.000 inwoners) het grootste is berekend per 10.000 inwoners. Hierna volgt de gemeente Leiden (31,7 per 10.000 inwoners). Deze cijfers geven aan dat Wassenaar een relatief hoog horeca-aanbod heeft op basis van het aantal inwoners. Voor Voorschoten geldt dat zij redelijk rond het regionale gemiddelde zitten met het horeca-aanbod. Het horeca-aanbod in de omliggende gemeenten Leidschendam-Voorburg (17,9 per 10.000 inwoners), Oegstgeest (10,4 per 10.000 inwoners) en Zoetermeer (14,8 per 10.000 inwoners) is lager.



Type horeca

Het Bedrijfschap spreekt van een horecabedrijf als sprake is van:

- ondernemingen, waarin het hotel-, pension-, het restaurant, het café, het cafetaria-, het lunchroom- of het partycateringbedrijf wordt uitgeoefend; dan wel
- de overige ondernemingen waarin de verstrekking van logies, gepaard gaande met dienstverlening of de verstrekking van maaltijden, spijzen of dranken voor verbruik ter plaatse, als bedrijf plaats heeft.

Bedrijven die aan deze omschrijving voldoen moeten zich inschrijven bij het Bedrijfschap. Volgens het bedrijfschap bestaat het horeca-aanbod in Voorschoten en Wassenaar op 1 juli 2013 in totaal uit 125 horecabedrijven. Deze zijn als volgt verdeeld:

⁵ Peildatum: 1 juli 2013.

Type Horecabedrijf	Aantal Voorschoten	Aantal Wassenaar
Drankensector (betreft: café/bar, discotheek, coffeeshop, kiosk, horeca bij recreatiebedrijf, horeca bij sportaccommodatie, strandbedrijf, ontmoetingscentrum, zalen-/partycentrum)	8	33
Fastservicesector (betreft: ijssalon, snackbar, fastfoodrestaurant, shoarmazaak, lunchroom, crêperie (hieronder vallen ook de pannenkoekenhuizen en poffertjeszaken), restauratie, spijsverstrekker n.e.g. (hieronder vallen met name afhaalbedrijven die (beperkt) zijn ingericht voor verbruik ter plaatse. Denk hierbij aan toko's en afhaalchinezijnen))	14	20
Restaurantsector (betreft: bistro, restaurant, café-restaurant, wegrestaurant)	14	21
Hotelsector (betreft: hotel-garni, hotel-café, hotel-restaurant, hotel-café-restaurant, pension)	1	6
Partycatering	6	2
Horecabedrijven totaal	43	82
Totaal oppervlak	4.849 m ²	16.038 m ²

Verloop van ondernemers

Het bestand aan vestigingen van detailhandel en horeca is in Voorschoten en Wassenaar bijzonder constant te noemen, er vestigen zich minder nieuwe bedrijven dan in de rest van de provincie en Nederland als geheel – aangezien er procentueel minder oprichtingen zijn. Er vinden minder wijzigingen plaats ten opzichte van het provinciaal en landelijk gemiddelde. Deze cijfers tonen aan dat Voorschoten en Wassenaar een constant aanbod hebben van detailhandel en horeca.

Aantal nieuwe en opgeheven vestigingen	Voorschoten		Wassenaar		Zuid-Holland		Nederland	
	Abs	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Detailhandel en horeca	.							
Oprichtingen	15	8,1	25	8,7	3 950	11,9	19 675	11,3
Opheffingen	15	8,1	25	8,7	3 180	9,5	16 225	9,7
Saldo	0	0,0	0	0,0	770	2,3	3 445	2,0

Ontwikkeling horecabedrijven

De Nederlandse horeca kent een grote dynamiek. Elk jaar registreert het Bedrijfschap een groot aantal nieuwe horecabedrijven en wordt ook een groot aantal uitgeschreven. Begin juli 1998 telde de Gemeente Voorschoten in totaal 36 horecabedrijven. In de periode 1998-2013 is dit aantal per saldo toegenomen tot 43 vestigingen per 1 juli 2013. Ook in Wassenaar is er toename sinds juli 1998.

Op dat moment telde de Gemeente Wassenaar in totaal 69 horecabedrijven. In de periode 1998-2013 is dit aantal per saldo toegenomen tot 82 vestigingen per 1 juli 2013.

Aandeel horeca in de regio

Bron: bedrijfschap Horeca en Catering, CBS en LISA (2012).	Gemeente Voorschoten	Gemeente Wassenaar	Provincie Zuid-Holland	Nederland
Horecabedrijven, totaal [bedrijven]	44	83	8.168	43.630
Alle bedrijven, totaal [bedrijven]	977	1.856	181.066	1.258.125
Aandeel horecabedrijven in totaal aantal bedrijven [%]	4,5	4,5	4,5	3,5
Werknemers per gemeente - Horeca totaal [Werknemers op de loonlijst]	440	430	57.030	334.690
Werknemers - Bedrijfsleven totaal [Personen]	5.040	10.060	1.547.130	8.084.740
Aandeel horeca werknemers in totaal aantal werknemers [%]	8,8	4,3	3,7	4,1

Gelet op bovenstaande cijfers is de rol die de horeca speelt in de gemeenten Voorschoten en Wassenaar aanzienlijk groter dan in de rest van het land en de provincie. Met name in Voorschoten werken relatief veel personen in de horecasector.

De Gemeente Voorschoten telde per 1 juli 2012 in totaal 44 horecabedrijven. Dit is 4,5% van het totaal aantal vestigingen van bedrijven in de gemeente. In Wassenaar is hetzelfde percentage van toepassing, op 1 juli 2012 werden in totaal 83 horecabedrijven geteld. In de Provincie Zuid-Holland is het percentage eveneens 4,5%, terwijl landelijk het percentage op 3,5% ligt. Als wordt gekeken naar de arbeidsmarkt dan zien we dat van alle werknemers in loondienst in de Gemeente Voorschoten in 2012 8,8% werkzaam was in de horeca. In Wassenaar ligt dit percentage op 4,3%. Vergelijken met de Provincie Zuid-Holland is dit in beide gemeenten bovengemiddeld.

Afstand tot horecavoorzieningen

In de gemeenten Voorschoten en Wassenaar is de gemiddelde afstand tot een horecavoorziening verschillend. In Voorschoten zijn de afstanden tot de horecavoorzieningen kleiner dan in Wassenaar. Hieruit blijkt dat Voorschoten qua horecavoorzieningenniveau een betere bereikbaarheid heeft dan Wassenaar.

Nabijheid van enkele horecavoorzieningen, 2010

	Wassenaar	Voorschoten	Zuid-Holland	Nederland
Gemiddelde afstand tot restaurants	0,9	0,6	0,6	0,8
Gemiddelde afstand tot cafés	1,3	0,8	0,9	1,1
Gemiddelde afstand tot cafetaria's	1,3	0,6	0,6	0,8

Evenementen

Zowel de gemeente Voorschoten als de gemeente Wassenaar kennen geen evenementenbeleid. Met name de evenementen waarbij ook een ontheffing als bedoeld in artikel 35 Drank- en Horecawet voor het schenken van zwak-alcoholhoudende drank is verleend zijn aandachtstrekkers in de uitvoering van de Drank- en Horecawet. Gedacht kan worden aan evenementen op Koningsdag en

andere feestdagen, maar ook bijvoorbeeld de Paardenmarkt en Jazz culinair in Voorschoten en de Feestweek van de Oranjevereniging in Wassenaar. Dergelijke evenementen zijn interessant om te beschouwen vanuit de Drank- en Horecawetgeving.

1.3. Toerisme en recreatie

In Wassenaar zijn veel mogelijkheden om te recreëren. Met name de wandel- en fietsroutes binnen gemeente Wassenaar en het strand- en duingebied staan centraal als het gaat om toerisme en recreatie. Ook Voorschoten heeft qua toerisme en recreatie zich met name toegelegd op het landelijke karakter. Daarnaast zijn er meerdere monumenten te zien in de gemeente.

Bovenstaande activiteiten zijn als het gaat om het thema ‘alcohol’ niet relevant. Natuurlijk kunnen activiteiten gepaard gaan met een horecabezoek, maar het horecabezoek staat niet op zichzelf.

1.4. Bevindingen statistisch onderzoek

Voorschoten en Wassenaar zijn redelijk vergelijkbare gemeenten op basis van de statistische gegevens als het gaat om de demografische opbouw van de bevolking. Demografisch gezien hebben beide gemeenten vrij veel oudere inwoners. In relatie tot het provinciaal en landelijk gemiddelde wonen er veel personen in de leeftijdscategorie 45 tot 65 jaar. Voor de uitvoering van de Drank- en Horecawet is met name de groep jongeren tussen de 10 en 20 jaar interessant. Dit is dan ook de risicogroep als het gaat om (on)verantwoord alcoholgebruik.⁶ In de gemeenten Voorschoten en Wassenaar is er relatief veel jeugd in deze categorie – dit is dan ook een belangrijk aandachtspunt bij de uitvoering van de Drank- en Horecawet. Deze groep is namelijk de risicogroep voor wat betreft alcoholverstrekking. Dit is de groep waar met name rekening mee moeten gehouden bij het op te stellen preventie- en handhavingsplan alcohol.

Ten aanzien van het horeca-aanbod in de gemeenten verschillen de gemeenten Voorschoten en Wassenaar. Wassenaar heeft in vergelijking met de regio een groot horeca-aanbod. In Voorschoten ligt dit aanbod lager en is het vergelijkbaar met gemeenten uit de regio. Horeca speelt overigens in beide gemeenten wel een belangrijke rol: relatief veel inwoners zijn werkzaam in de horeca.

Toerisme, recreatie en evenementen zijn op het thema ‘alcohol’ geen risicofactor. De gemeenten kennen bijvoorbeeld geen grote dancefestivals en profileren zich niet als zijnde een uitgaansgemeente.

⁶ Uit diverse onderzoeken blijkt dat de hersenen van jongeren tot het 24^e levensjaar in ontwikkeling zijn. (Overmatig) alcoholgebruik is schadelijk voor de hersenontwikkeling.

2. Interviews

Naast het bepalen van de huidige situatie op basis van statistische gegevens is het belangrijk om op basis van interviews met betrokkenen de verzamelde gegevens aan te vullen en te duiden. Verder zijn in de interviews ook de visie, ambitie en doelstellingen besproken als het gaat om het thema 'alcohol'. Het gezamenlijke resultaat van de statistische gegevens, beleidsscans en interviews zullen als uitgangspunt worden genomen in de uitwerking van het preventie- en handavingsplan alcohol.

2.1. Duiden van statistische gegevens

De gemeenten Voorschoten en Wassenaar zijn beide echte woongemeenten. Het opleidingsniveau is in de gemeenten relatief hoog en de bevolking is relatief welvarend. Bijzonder in deze gemeenten is ook dat hier veel expats⁷ wonen. Over het algemeen het beeld uit het statistische onderzoek overeen met de uitkomsten van de interviews. Eén zeer opvallende constatering betreft de gemeente Wassenaar. Uit het statistische onderzoek blijkt dat Wassenaar een echte horecagemeente is, gebaseerd op de gegevens van het bedrijfschap en de afgegeven horecavergunningen. Dit wordt niet zo ervaren in Wassenaar, bestuurders en gemeenteambtenaren zien het horeca-aanbod als kleinschalig en beperkt in omvang. Uit het doorvragen blijkt dat Wassenaar weinig uitgaanshoreca (feestkroegen, bar-dancing et cetera) heeft, maar wel veel restaurants en eetgelegenheden.

Verder zijn weinig tegenstrijdigheden uit de interviews naar voren gekomen, in relatie tot de statistische gegevens.

2.2. Visie en doelstellingen thema alcohol

De visie van de gemeenten Voorschoten en Wassenaar is om een aantrekkelijke woongemeente te zijn. Voorschoten als "beste woongemeente van Zuid-Holland"⁸ en Wassenaar als de "groene oase van de Randstad". In de visie van de gemeenten is ook ruimte voor horeca ondernemers. Beide gemeenten zien horeca als belangrijk onderdeel van de samenleving en verlevendiging van de gemeenten. Wel zijn er kaders gesteld waaraan horecabedrijven zich moeten houden. In Voorschoten is dit vastgelegd in een Horecavisie en in Wassenaar in een Stappenplan Bestuurlijke Handhaving Horeca. Qua evenementen willen de gemeenten de huidige situatie in stand houden en is er geen behoefte om grote festivals en dergelijke binnen de gemeentegrenzen te halen. Wel willen de gemeenten ook de jeugd iets bieden, omdat er op dit moment weinig activiteiten voor met name de doelgroep 12 tot 18 jaar georganiseerd worden.

Een belangrijke doelstelling die de gemeenten hebben met betrekking tot het thema alcohol is schadelijk alcoholgebruik aanpakken, met name bij de doelgroep jongeren onder de 18 jaar.⁹ Hoewel de focus grotendeels bij de jeugd ligt, worden senioren die naar alcohol grijpen als gevolg van eenzaamheid niet vergeten. Daarnaast is er aandacht voor de gevolgen van alcohol zoals huiselijk geweld. De gemeenten pakken in de aanpak van schadelijk alcoholgebruik een regierol en faciliteren betrokken partijen om tot resultaten te komen. In beide gemeenten speelt de GGD hierin een belangrijke rol. De regiegemeenten geven veel verantwoordelijkheid aan de partijen zelf (horeca, jeugd, ouders et cetera). Als de verantwoordelijkheid niet gedragen kan worden, dan kan de gemeente gebruik maken van handhavingsmiddelen om alsnog de gewenste doelen te bereiken. Handhaving wordt gezien als sluitstuk. De gemeenten willen problemen zoveel mogelijk aan de voorkant van de processen regelen.

⁷ Een expat is iemand die tijdelijk of permanent, maar niet verplicht, in een andere land woont. Denk hier bijvoorbeeld aan ambassade medewerkers.

⁸ Elsevier-onderzoek: de beste gemeenten van 2013.

⁹ De visie, ambitie en doelstellingen is geformuleerd op basis van de beleidscan en interviews.

3. Beleid en regelgeving

Nadat is ingezoomd op de statische gegevens en de duiding daarvan, wordt ook bekeken hoe de gemeenten beleidsmatig met het onderwerp alcohol omgaan. Voor een optimale uitvoering van de Drank- en Horecawet is het van belang dat beleid en regelgeving van de gemeenten op orde zijn. Bijzonder voor de gemeenten Voorschoten en Wassenaar is dat zij samenwerken in de werkorganisatie Duivenvoorde. De werkorganisatie maakt gezamenlijk beleid voor beide gemeenten als daarvan de meerwaarde kan worden bewezen, maar er blijft altijd ruimte voor de lokale identiteit. Het thema 'alcohol' en 'horeca' is een onderwerp waar de gemeenten beide een eigen beleid op hebben gevoerd. In de volgende twee hoofdstukken is een beleidsscan voor de gemeente Voorschoten en de gemeente Wassenaar uitgewerkt. De beleidsscan bestaat uit een onderzoek binnen de volgende deelonderwerpen:

- Horecabeleid;
- Handhavingsbeleid;
- Evenementenbeleid; en
- Gezondheidsbeleid.

4. Beleidsscan Voorschoten

In dit hoofdstuk is de beleidsscan voor Voorschoten uitgewerkt.

4.1. Horecabeleid Voorschoten

De plaatselijke regelgeving voor horeca is verdeeld in een verordening, beleidsstukken, beleidsregels en convenanten.

4.1.1. Horecavisie Voorschoten 2011

Voorschoten heeft een visie opgesteld ten aanzien van het horeca-aanbod in de gemeente. Voorschoten ziet horeca als een belangrijk onderdeel van het voorzieningenaanbod. Het accent van de horecavisie ligt op economische kansen zonder concessies te doen op het gebied van veiligheid.

De doelstellingen van de horecavisie zijn:

1. Primair: de horeca de ruimte te geven om zich te ontwikkelen tot een vitale en toekomstbestendige voorziening van Voorschoten.
2. Secundair: het versterken van de economische kracht van de Voorschotense economie.
3. Afgeleid doel: een helder kader schetsen waarbinnen de horeca, in brede zin, kan opereren. Daarnaast wordt een vereenvoudiging van regels en verlaging van lasten nagestreefd.

4.1.2. Drank- en Horecaverordening (Voorschoten)

Op 25 april 1969 is de Drank- en Horecaverordening vastgesteld. In deze verordening zijn aanvullende inrichtingseisen opgenomen voor slijtersbedrijven. Daarnaast zijn in de verordening beperkingen opgenomen voor het schenken van sterke drank. Dit mag onder andere niet vanuit snackbars en sportverenigingen.

4.1.3. Toepassing Wet Bibob Voorschoten

Voorschoten heeft nog geen Bibob-richtlijn vastgesteld. Deze Wet Bibob maakt nog geen onderdeel uit van de horecavisie van Voorschoten.

4.1.4. Horecaconvenant Voorschoten

Er zijn geen actuele afspraken met de horeca. In het verleden (2008/2009) zijn gezamenlijk met de gemeente Wassenaar in het kader van Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan afspraken gemaakt.

4.2. Handhavingsbeleid Voorschoten

Het handhavingsbeleid is uitgewerkt in een beleidsdocument voor de komende twee jaren.

4.2.1 Handhaven in Voorschoten "Handhavingsbeleid Omgevingsrecht, APV en bijzondere wetten 2012-2015"

In het handhavingsbeleidsplan worden de prioriteiten en de werkwijze van de gemeente Voorschoten inzichtelijk gemaakt. Het handhavingsbeleid omvat vele (beleids)terreinen, waaronder APV en bijzondere wetten.

Capaciteit

Eén jurist voert de juridische werkzaamheden met betrekking tot de APV en bijzondere wetten uit (0,5 fte) en beheert de handhavingdossiers voor ongeveer 0,1 fte. De buitengewone opsporingsambtenaren (boa's), die een toezichthoudende taak hebben binnen de gemeente, zijn werkzaam op dit deelgebied. De boa's reageren naar aanleiding van meldingen, dit zijn er ongeveer 70 per jaar. De boa-capaciteit is 3 fte.

Taken en prioriteiten APV en bijzondere wetten

De toezichtstrategie die wordt toegepast binnen “APV en bijzondere wetten” is met name gericht op meldingen en klachten (het repressieve toezicht). In de nota is wel aangegeven dat in de toekomst ook de preventieve taak uitgebreid moet gaan worden. In huidige handhavingsstrategie is het toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet nog niet meegenomen.

4.3. Algemene Plaatselijke Verordening Voorschoten

De Algemene Plaatselijke Verordening Voorschoten 2010 (hierna: APV Voorschoten) is vastgesteld op 18 mei 2010. In de APV zijn een aantal bepalingen opgenomen met betrekking tot de onderwerpen alcohol en alcoholverstrekpunten.

In afdeling 7 van de APV zijn de bepalingen rondom evenementen vastgelegd. Vervolgens zijn in afdeling 8 van de APV de bepalingen inzake het toezicht op horecabedrijven (en bijbehorende terrassen) vastgelegd. Uit deze afdeling vloeit voort dat men op grond van de APV een vergunning nodig heeft voor het exploiteren van een horecabedrijf. Daarnaast zijn voor de horeca sluitingstijden opgenomen in de APV. Doordeweeks zijn horecabedrijven gesloten om 01.00 uur en in het weekend om 03.00 uur

Artikel 2:48 APV geeft aan dat het verboden is om op een openbare plaats, die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied, alcoholhoudende drank te gebruiken of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke bij zich te hebben.

4.3.1. Paracommerciële verordening Voorschoten

Een bijzondere nieuwe afdeling in de APV Voorschoten is “Afdeling 8A BIJZONDERE BEPALINGEN OVER HORECABEDRIJVEN ALS BEDOELD IN DE DRANK- EN HORECAWET”. Dit is een uitwerking van artikel 4 van de Drank- en Horecawet, de plicht voor gemeenten om een paracommerciële verordening op te stellen. In Voorschoten zijn de paracommerciële bepalingen opgenomen in de APV Voorschoten.

Voorschoten heeft gekozen voor een technische wijziging, wat inhoudt dat de voorwaarden uit de vergunningen op een andere plaats zijn komen te staan: in de APV in plaats van in de individuele vergunning. De formulering is aangepast aan de huidige wettekst, maar inhoudelijk is er niets gewijzigd. Dit heeft het volgende resultaat opgeleverd:

- paracommercieel rechtspersoon kunnen alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken vanaf één uur voor aanvang en tot uiterlijk één uur na afloop van een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met het statutaire doel van de rechtspersoon.
- Een paracommercieel rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen, en in de inrichting te houden bijeenkomsten die gericht zijn derden.

4.4. Evenementenbeleid Voorschoten

In Voorschoten is geen evenementenbeleid vastgesteld. Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven zijn er wel een aantal zaken geregeld in APV Voorschoten. Er is een vergunningsplicht voor evenementen. Kleine evenementen kunnen volstaan met een melding. In de APV Voorschoten is een apart artikel opgenomen voor de organisatie van de Paardenmarkt.

Hoewel Voorschoten geen evenementenbeleid heeft, wordt er wel voor een aantal grotere evenementen gewerkt met draaiboeken. Daarnaast wordt er gewerkt met een regionale evenementenkader.

4.5. Gezondheidsbeleid Voorschoten

Het gezondheidsbeleid met betrekking tot het thema alcohol bestaat uit vastgestelde nota en een handreiking van de GGD.

4.5.1. Nota lokaal gezondheidsbeleid gemeente Voorschoten 2014-2017 “Voorschoten Vitaal”

In de raadsvergadering van 21 november 2013 is de (concept) Nota Lokaal Gezondheidsbeleid Voorschoten 2014-2017 vastgesteld. In deze nota wordt het lokaal beleid op het gebied van gezondheid in Voorschoten beschreven. Het betreft een verplichting uit de Wet publieke gezondheid.

In de nota is het onderwerp alcohol benoemd. Schadelijk alcoholgebruik is één van de vijf speerpunten van het landelijk gezondheidsbeleid. In de nota wordt ook teruggeblikt op de uitgevoerde activiteiten in de periode 2008-2012. Schadelijk alcoholgebruik was ook één van de onderwerpen die hierin is benoemd. Op de basisschool heeft dit onderwerp al aandacht gekregen. Ook op het voortgezet onderwijs heeft thema aandacht gekregen onder de noemer ‘genotmiddelen’. Andere acties die zijn uitgevoerd met betrekking tot het thema ‘alcohol’ zijn:

- Bijeenkomst met sportclubs over alcohol in samenwerking met Brijder;
- De ‘Instructie Verantwoord Alcoholschenken’, ook bekend als ‘Instructie Verantwoord Alcoholgebruik’ is aan alle groepen van de scouting gegeven;
- Ambtelijke Samenwerkingsverband Alcohol is opgericht en een Bestuurlijk Overleg alcohol. Er zijn handreikingen voorbereid die zowel op preventie als op handhaving gericht zijn.

Uit de nota blijkt dat ‘alcohol’ een speerpunt blijft in het lokaal gezondheidsbeleid. Dit onderwerp krijgt samen met voeding en beweging prioriteit. Alcoholmisbruik onder jongeren vormt een omvangrijk probleem met niet alleen gevolgen voor de volksgezondheid, zoals een verhoogd risico op verslaving en hersenbeschadiging. Het is ook gerelateerd aan openbare orde en veiligheid, schoolverzuim, huiselijk geweld, dakloosheid en verkeersongelukken. Een samenhangende, integrale, regionale aanpak is essentieel voor het bestrijden van dit ernstige maatschappelijk probleem. Hier wordt al de link gelegd met handhaving. Ten aanzien van de speerpunten wordt extra ingezet op de doelgroepen kinderen en jongeren, mensen met een lage sociaal economische status en ouderen.

4.5.2. Regionale handreikingen GGD

Voorschoten valt onder de regio Hollands-Midden waar het Bestuurlijk Overleg Alcohol het initiatief heeft genomen om, naast de Landelijke Handleiding Alcohol, een aantal regionale Handreikingen te ontwikkelen. Het betreft de volgende onderwerpen:

- Handreiking Evenementenbeleid;
- Handreiking handhaving alcoholbeleid;
- Handreiking hokken en keten hangplekken en zuipschuiten;
- Handreiking ondersteuning ouders;
- Handreiking paracommercie;
- Handreiking invoering Halt.

Alle bovengenoemde handreikingen hebben betrekking op het thema ‘alcohol’.

4.6. Bevindingen beleidsscan Voorschoten

De gemeente Voorschoten heeft duidelijk in een horecavisie aangegeven dat ze het belangrijk vindt dat de horeca onderdeel uitmaakt van het voorzieningenaanbod. Ook is in de visie aangegeven dat het belangrijk is om rekening te houden met de omgeving rondom het horeca-aanbod. In de visie zijn daarom uitgangspunten opgenomen hoe het ideale horeca-aanbod eruit zou moeten zien.

Als het om het onderwerp paracommercie gaat, dan wordt in Voorschoten de laatste jaren eenduidig beleid gevoerd. Het is toegestaan voor paracommerciële instellingen om vanaf een uur voor tot een uur na de verenigings- of stichtingsactiviteiten alcohol te schenken. Er mag geen alcoholhoudende drank verstrekt worden tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard of bijeenkomsten gericht op derden. Toegezegd is om in 2014 te onderzoeken of het beleid dat gevoerd wordt nog past bij de situatie in de praktijk.

Als het om toezicht en handhaving gaat dan heeft de gemeente Voorschoten te maken met een capaciteitstekort. Mede hierdoor zijn er verschillende prioriteiten gesteld per handhavingengebied. Hoge prioriteit wordt gegeven aan de grote evenementen, horeca en terrassen. Hierin is het toezicht op de Drank- en Horecawet (nog) niet meegenomen. Toezicht binnen het werkgebied "APV en Bijzondere Wetten" gebeurt voornamelijk naar aanleiding van klachten en meldingen. Dit staat haaks op de hoge prioriteit die gesteld wordt ten aanzien van horeca en terrassen.

Schadelijk alcoholgebruik is een speerpunt in het gezondheidsbeleid van de gemeente Voorschoten. Met name preventief worden hier acties uitgevoerd, vaak in samenwerking met de GGD. De acties die het betreft zijn onder andere voorlichting bij scholen en sportvereniging, het aanbieden van IVA-instructies¹⁰ en het faciliteren en deelnemen aan het Bestuurlijke Overleg Alcohol.

Geconcludeerd kan worden dat in Voorschoten beleid is gemaakt rondom het thema alcohol. De gemeente vindt het belangrijk dat er ruimte is voor de horeca om te ondernemen. Daarbij is er wel aandacht voor alcoholmisbruik, met name door jongeren. In het gezondheidsbeleid wordt hier met name in de voorlichtende sfeer aandacht aangegeven. Toezicht en handhaving gebeurt met name op basis van klachten en meldingen.

¹⁰ Instructie Verantwoord Alcoholschenken.

5. Beleidsscan Wassenaar

In dit hoofdstuk is de beleidsscan voor Wassenaar uitgewerkt.

5.1. Horecabeleid Wassenaar

In Wassenaar is er geen horecabeleid opgesteld.

5.1.1. Horecaconvenant Wassenaar

Er zijn geen actuele afspraken met de horeca. In het verleden (2008/2009) zijn gezamenlijk met de gemeente Voorschoten in het kader van Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan afspraken gemaakt.

5.2. Handhavingsbeleid Wassenaar

Ten aanzien van de horeca is een beleidskader voor bestuurlijke handhaving beschreven. In de volgende paragraaf wordt dit kader nader toegelicht.

5.2.1 Stappenplan bestuurlijke handhaving horeca

Op 16 november 2010 is het "Stappenplan bestuurlijke handhaving horeca" vastgesteld. In Wassenaar wordt de horeca gezien als een belangrijke factor in het economisch en sociaal functioneren van het dorp. De exploitatie van horecabedrijven kan echter ook leiden tot aantasting van de openbare orde en een bron zijn tot overlast voor de omgeving. Om problemen te voorkomen heeft de gemeenteraad van Wassenaar in 2009 een motie aangenomen om samen met de politie afspraken te maken over horeca-handhaving. Dit is de aanleiding geweest om een beleidskader op te stellen.

Gele en rode kaarten

Het zwaartepunt voor het opstellen van het beleidskader lag bij de volgende twee onderwerpen:

- Geluidsoverlast; en
- Overschrijding van de sluitingsuren.

Overtredingen van één van de twee onderwerpen zou een gele kaart (waarschuwing) moeten opleveren. Herhaling van de overtreding zou leiden tot een rode kaart, met als mogelijke sanctie het tijdelijk sluiten van de horeca-inrichting. Centraal staat daarmee de aantasting van het leefklimaat voor burgers die wonen in de directe omgeving en de het feit dat deze aantasting door de horecagelegenheden wordt veroorzaakt voorkomen moet worden.

Twee sporenbeleid

De handhavingsinzet is met een twee sporenbeleid concreet gemaakt:

1e spoor: door het planmatig uitvoeren van controles van horecagelegenheden door gemeentelijke toezichthouders waarbij als voornaamste uitgangspunten gelden:

- elke horecagelegenheid minimaal 1 maal per jaar aan een integrale controle te onderwerpen
- bij voorkeur multidisciplinair (gemeente, brandweer, politie)
- met gebruikmaking van daarvoor op te stellen controlelijsten
- van elke controle wordt een rapport van bevindingen opgesteld

2e spoor: aan de hand van rapportages (van eigen gemeentelijke toezichthouders maar ook van bijvoorbeeld brandweer of politie) op basis van vooraf niet-geplande controles (bijvoorbeeld naar aanleiding van een incidentele melding of klacht).

Langs beide sporen kunnen overtredingen en/of feiten aan het licht komen die aanleiding vormen voor het starten van een bestuursrechtelijk handhavingstraject. Na een schriftelijke waarschuwing bij de eerste overtreding kan bij een volgende overtreding bijvoorbeeld worden overgegaan tot het opleggen van een dwangsom.

Het stappenplan heeft alleen betrekking op de bestuursrechtelijke handhaving van voorschriften en vergunningvoorwaarden door gemeentelijke bestuursorganen. De volgende dertien overtredingen zijn in het stappenplan benoemd:

1. het exploiteren van een horecabedrijf zonder drank- en horecaverunning
2. overtreding voorschriften (vergunning) Drank- en horecawet
3. zonder of in afwijking van vergunning een terras exploiteren
4. overschrijding geluidsnormen (eventueel nadere eisen ter voorkoming van geluidsoverlast)
5. overtreding van sluitingstijden
6. overtreding voorschriften brandveiligheid
7. zonder of in afwijking van vergunning speelautomaten exploiteren
8. overtreding van de Wet Wapens en Munitie
9. heling van goederen
10. handel van drugs
11. verstoring openbare orde
12. ernstige incidenten
13. cumulatie van incidenten

5.3. Algemene Plaatselijke Verordening Wassenaar

De Algemene Plaatselijke Verordening Wassenaar (hierna: APV Wassenaar) is vastgesteld op 25 maart 2004. De laatste wijziging dateert van 1 oktober 2010. In de APV zijn een aantal bepalingen opgenomen met betrekking tot de onderwerpen alcohol en alcoholverstrekkpunten.

In afdeling 2 van de APV zijn de bepalingen rondom evenementen vastgelegd. Vervolgens zijn in afdeling 3 van de APV de bepalingen inzake het toezicht op horecabedrijven (en bijbehorende terrassen) vastgelegd. Uit deze afdeling vloeit voort dat men op grond van de APV geen vergunning nodig heeft voor het exploiteren van een horecabedrijf. Deze vergunningplicht is per 1 januari 2007 komen te vervallen. Voor horecabedrijven zijn wel sluitingstijden opgenomen in de APV. Doordeweeks zijn horecabedrijven gesloten om 00.30 uur en in het weekend om 03.00 uur.

In artikel 2.4.8. is hinderlijk drankgebruik strafbaar gesteld. Het is verboden op of aan de weg of het openbaar water dan wel in een voor het publiek toegankelijk gebouw alcoholhoudende drank te nuttigen indien dit gepaard gaat met gedragingen die de openbare orde verstoren, het woon- en leefklimaat aantasten of anderszins overlast veroorzaken. In aangewezen gebieden is het verboden alcoholhoudende drank te gebruiken of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke bij zich te hebben. Voor het overtreden van dit artikel kan de burgemeester het middel 'bestuurlijke ophouding' inzetten, overeenkomstig afdeling 8 van de APV Wassenaar.

5.3.1. Paracommerciële verordening Wassenaar

Een bijzondere nieuwe afdeling in de APV Wassenaar is "Afdeling 8A BIJZONDERE BEPALINGEN OVER HORECABEDRIJVEN ALS BEDOELD IN DE DRANK- EN HORECAWET". Dit is een uitwerking van artikel 4 van de Drank- en Horecawet, de plicht voor gemeenten om een paracommerciële verordening op te stellen. In Wassenaar zijn de paracommerciële bepalingen opgenomen in de APV Wassenaar.

Wassenaar heeft gekozen om de vergunningsvoorschriften nagenoeg volledig over te nemen in algemene bepalingen. De enige wijziging ten opzichte van de oude situatie is dat de schenktijd tot 2 uur na beëindiging van de activiteit is verruimd. Gemotiveerd wordt dat een verruiming van tot 2 uur meer in overeenstemming is met de realiteit. Dit heeft het volgende resultaat opgeleverd:

- paracommercieel rechtspersoon kunnen alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken vanaf één uur voor aanvang en tot uiterlijk twee uur na afloop van een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met het statutaire doel van de rechtspersoon.

- Een paracommercieel rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen, en in de inrichting te houden bijeenkomsten die gericht zijn derden.

5.4. Evenementenbeleid Wassenaar

In Wassenaar is geen evenementenbeleid vastgesteld. Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven zijn er wel een aantal zaken geregeld in de APV Wassenaar. Er is een vergunningsplicht voor evenementen, kleine evenementen kunnen volstaan met een melding.

5.5. Gezondheidsbeleid Wassenaar

Het gezondheidsbeleid Wassenaar is opgenomen in de nota "Sociale Samenhang van 2011 tot 2014". Hierin is ook een paragraaf aan het onderwerp alcohol besteed. Het percentage volwassenen dat overmatig drinkt is in Wassenaar 14%, ten opzichte van 13% in de regio. Van de ouderen in Wassenaar drinkt 21% overmatig alcohol (Zuid-Holland West: 17%). Deze cijfers geven aan dat onder ouderen in Wassenaar in verhouding veel alcohol wordt genuttigd. Onder jongeren in Wassenaar is het alcoholgebruik ook hoger dan het gemiddelde van de regio Zuid-Holland West. In Wassenaar had 20% van de 12 tot 15-jarigen recent gedronken, ten opzichte van 18% in de regio. Het percentage 16-18-jarigen in Wassenaar dat recent heeft gedronken, is met 83% hoger dan in de regio (75%). Bijna zes op de tien (56%) van de 16-18-jarigen in Wassenaar doet aan bingedrinken.¹¹

5.5.1. Uitvoeringsprogramma Lokaal Gezondheidsbeleid 2008-2011 (verlengd tot 2012)

Het gezondheidsbeleid is uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. In de laatste versie van het uitvoeringsprogramma is gemonitord hoe de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Wassenaar ervoor staan met betrekking tot het gezondheidsbeleid. Voor deze inventarisatie wordt alleen het onderwerp alcohol uitgelicht.

In het uitvoeringsprogramma is schadelijk alcoholgebruik een speerpunt. Daarbij zijn de volgende doelen gesteld:

1. Het verhogen van de leeftijd waarop jongeren gaan drinken en het bevorderen van niet drinken onder de 16 jaar;
2. Het voorkomen en terugdringen van schadelijk alcoholgebruik bij jongeren, volwassenen en ouderen.

De volgende acties zijn uitgevoerd:

- *Versterken kennis en bewustwording op scholen in basisonderwijs en voortgezet onderwijs (door lesprogramma)*
Het aantal basisscholen dat structureel aandacht besteed aan het thema Alcohol is minimaal. Op het Voorgezet Onderwijs was wel veel aandacht voor dit onderwerp. In Wassenaar is een gastles gegeven door Stichting Voorkom.
- *Eenduidig anti-alcoholbeleid door voorlichting, regelgeving, maatregelen en handhaving*
Van veel activiteiten passend bij deze doelstelling is gemeente Leidschendam-Voorburg de

¹¹ De Engelse term 'binge drinking' (hier ook wel genoemd: 'comazuipen') wordt gebruikt voor het gemeenschappelijk overmatig drinken van jongeren, soms ook minderjarigen. Hierbij wordt meestal gebruikgemaakt van sterk drank. Dit leidt frequent tot bewusteloosheid en ziekenhuisopnames en moet dus zeker gezien worden als een vorm van alcoholmisbruik. De toestand van bewusteloosheid die dit gedrag tot gevolg heeft, is echter niet hetzelfde als een coma ofwel diepebewusteloosheid.

trekker. Deze activiteiten zijn gestart naar aanleiding van een notitie alcoholbeleid in 2009. In 2012 is er door gemeente Leidschendam-Voorburg geen activiteit alcoholbeleid gericht op jongeren gevoerd.

- *Deskundigheidsbevordering intermediairs*

Er zijn in de regio Den Haag 8 cursussen gehouden. Deze cursussen betreft uitgebreide uitleg over verschillende middelen en het herkennen van risicogebruik. De cursisten leren binnen hun doelgroep signalen herkennen van risicogebruik en hier adequaat op reageren. In regio Haaglanden (Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Rijswijk, Wassenaar) zijn er 20 studiebijeenkomsten voor intermediairs gegeven. Hiermee zijn 637 deelnemers bereikt.

- *Vergroten van kennis, bewustwording en competentieversterking door groepscursussen en individuele begeleiding*

Er zijn in de regio Den Haag, 220 jongeren bereikt met laagdrempelige voorlichtingen over verslaving, de jongeren werden doorverwezen door verschillende organisaties zoals Jeugdformaat en Stichting Wende. Voor voorlichting aan jongeren wordt steeds meer gebruik gemaakt van internet als medium. Drugsweb en Chatservice van Context zijn voor jongeren laagdrempelig. Jongeren en anderen die vragen willen stellen over alcohol en andere drugs kunnen hier gebruik van maken. Via Drugsweb zijn er in de regio Den Haag 280 vragen beantwoord of chatsessies gehouden. Via Chatservice zijn er 101 vragen en/of chatsessies gevoerd.

5.6. Bevindingen beleidsscan Wassenaar

De gemeente Wassenaar voert geen horecabeleid. Wel is er een beleidskader voor bestuurlijke handhaving beschreven om te voorkomen dat horeca leidt tot aantasting van de openbare orde en tot overlast is voor de omgeving. Het stappenplan bestuurlijke handhaving is inmiddels gedateerd, vanwege de wijziging van de Drank- en Horecawet. De gemeente heeft nieuwe taken en middelen gekregen en kan deze ook inzetten als het gaat om bestuurlijke handhaving op het horecagebied.

Het onderwerp paracommercie is in december 2013 behandeld in de gemeenteraad van Wassenaar. Het is toegestaan voor paracommerciële instellingen om vanaf een uur voor tot twee uur na de verenigings- of stichtingsactiviteiten alcohol te schenken. Dit is een verruiming van een uur ten opzichte van vergunningvoorschriften zoals deze tot 1 januari 2014 golden. Er mag geen alcoholhoudende drank verstrekt worden tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard of bijeenkomsten gericht op derden.

Uit het gezondheidsbeleid van de gemeente Wassenaar blijkt dat de gemeente slechter presteert op het thema alcohol dan gemiddeld in de regio. Er vindt meer overmatig alcoholgebruik, bij zowel jong als oud, plaats ten opzichte van het gemiddelde in de regio Zuid-Holland-West. Ook de Wassenaarse jeugd van 12 tot 18 jaar drinkt vaker dan hun regiogenoten. Verder komt binge drinken in Wassenaar ook meer voor dan gemiddeld.

De conclusie die hieruit kan worden getrokken is dat de gemeente Wassenaar een uitdaging heeft om het (overmatig) alcoholgebruik terug te dringen onder de inwoners. De gemeente heeft relatief veel horeca, maar hiervan is slechts een gedeelte aan te duiden als horeca met een verhoogd bedrijfsrisico (weinig uitgaansgelegenheden).¹² Daarnaast voert Wassenaar een duidelijk handhavingsbeleid om de kwaliteit van het horeca-aanbod te waarborgen. Met de gewijzigde wetgeving krijgt de gemeente niet alleen meer taken, maar ook meer mogelijkheden.

¹² Zie ook paragraaf 2.1.

6. Conclusies en aanbevelingen

De gemeenten Voorschoten en Wassenaar hebben relatief gezien veel jeugd in de (risico)categorie 10 tot 20 jaar. De gemeenten zullen hier dan ook rekening mee moeten houden bij de uitvoering van de Drank- en Horecawet. Voor Wassenaar komt daar nog eens bij dat zij in het regionale onderzoek relatief iets minder goed scoort dan omliggende gemeenten. Er vindt meer overmatig alcoholgebruik plaats, bij zowel jong als oud, ten opzichte van het gemiddelde in de regio Zuid-Holland-West. Ook drinkt de Wassenaarse jeugd van 12 tot 18 jaar vaker alcohol dan hun leeftijdsgenoten uit de regio. Verder komt binge drinken in Wassenaar ook meer voor dan gemiddeld.

Vanuit de beleidsscans en de interviews is op te maken dat de gemeenten Voorschoten en Wassenaar geen voortdurende problemen hebben met betrekking tot alcoholgerelateerde overlast. Het beperkt zich tot incidenten: in Voorschoten is een aantal jaren geleden een hockeyfeest uit de hand gelopen en in Wassenaar moet zo nu en dan opgetreden worden om geluidsoverlast in het centrum te beperken.

Voor de uitvoering van toezicht op het gebied van de Drank- en Horecawet dienen de gemeenten nog duidelijke keuzes te maken over de gewenste inzet. De burgemeesters hebben één toezichthouder aangewezen die bevoegd is om toezicht te houden op de naleving van de gewijzigde Drank- en Horecawet. Deze toezichthouder is bekend in de gemeenten, waardoor onopvallend toezicht houden niet eenvoudig te realiseren is.

6.1. Aanbevelingen

Gezien het feit dat de profielen van de gemeenten Voorschoten en Wassenaar vergelijkbaar zijn en slechts op details verschillen is het aan te bevelen om gezamenlijk een preventie- en handhavingsbeleid alcohol voor te bereiden. Het is aan de gemeenteraad om de preventie- en handhavingsbeleid alcohol vast te stellen. Mogelijk leidt het proces richting de gemeenteraad nog tot lokale aanpassingen in het voorstel. Naar aanleiding van het uitgevoerde beleidsonderzoek en de interviews kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan.

- **Handhavingsbeleid**
De gemeente Voorschoten heeft nog geen specifiek handhavingsbeleid opgesteld als het gaat om de horeca. In de beleidsplan is wel aangegeven dat horeca en terrassen prioriteit hebben als het gaat om handhaving, maar anderzijds wordt alleen handhaving toegepast als er sprake is van “meldingen en klachten”. Deze twee uitersten zullen dichterbij elkaar gebracht moeten worden. Het is aan te bevelen om een handhavingsarrangement of een stappenplan (zoals in Wassenaar) vast te stellen, zodat aan de voorkant duidelijk is wat de consequenties zijn als alcoholverstrekkers zich niet aan de regels houden. Naast duidelijkheid over de wijze waarop de gemeente Voorschoten zal optreden indien overtredingen van wet- en regelgeving plaatsvinden zal het handhavingsarrangement of het stappenplan ook een preventieve werking hebben voor de ondernemers. De sancties kunnen in een dergelijke beleidsregel duidelijk, inzichtelijk en concreet geformuleerd worden. Mogelijk kan het handhavingsarrangement of stappenplan ook gerealiseerd worden door een extra hoofdstuk toe te voegen aan een (te actualiseren) horecavisie.

Voor Wassenaar wordt aanbevolen om het Stappenplan Bestuurlijke Handhaving Horeca te actualiseren en ook de nieuwe mogelijkheden die de Drank- en Horecawet biedt op te nemen in het beleidskader.

- **Organiseren van toezicht**
De gemeenten Voorschoten en Wassenaar hebben één toezichthouder ter beschikking die is aangewezen voor toezicht op de bepalingen uit de Drank- en Horecawet. Voor een

efficiënte toepassing van toezicht zullen er keuzes moeten worden gemaakt afhankelijk van het ambitieniveau, de feitelijke situatie en het aanbod. Voor de gemeenten Voorschoten en Wassenaar zijn er vier scenario's beschreven hoe toezicht kan worden ingevuld:

1. *Piep-systeem*
De toezichthouder Drank- en Horecawet reageert alleen op handhavingsverzoeken en klachten en verder zal de gemeente de toezichthoudende taak uit de Drank- en Horecawet niet proactief invullen. Dit scenario kan worden gezien als de wettelijke minimumnorm.
2. *Piep-systeem en vergunningencontrole*
Naast het reageren op handhavingsverzoeken en klachten zal de toezichthouder ook de vergunningen controleren op actualiteit en feitelijke praktijksituatie. Deze controle kan worden uitgevoerd overdag en eventueel op afspraak.
3. *Leeftijdsgrenzencontrole en overige verbodsbepalingen*
Het is aan te bevelen om leeftijdsgrenzencontroles uit voeren in duo's, aangezien dit met name avondinspecties zijn. Wanneer leeftijdsgrenzencontroles gewenst zijn hebben de gemeenten een extra toezichthouder nodig die aangewezen is op grond van de Drank- en Horecawet of moet worden onderzocht wat de mogelijkheden zijn om toezichthouders in te huren (is tevens aan te bevelen in verband met de anonimiteit van de toezichthouder).
4. *Zelfregulering*
In het land zijn verschillende zelfreguleringsmechanismen bedacht die ter vervanging en/of aanvulling van het toezicht kunnen worden ingezet. Bijvoorbeeld de Jong Proef Preventie Methodiek, waarbij alcoholverstrekkers een convenant afsluiten met de gemeenten. Onderdeel van het convenant is het laten onderzoeken van het naleefgedrag van de onderneming/instelling door mysteryshoppers. Hier wordt de verantwoordelijkheid teruggelegd bij de alcoholverstrekker en heeft de gemeente slechts een faciliterende rol.

Gezien de huidige visie en de doelstelling van de gemeenten Voorschoten en Wassenaar én gezien het feit dat de gemeenten relatief veel jeugd hebben in de risicoleeftijd wordt aanbevolen om te kiezen voor een combinatie van de 1^e en 4^e optie. Het past bij de bestuursstijl van beide gemeenten om verantwoordelijkheid bij de samenleving neer te leggen, te regisseren met een hoog vertrouwen, met daarbij wel de mogelijkheid om op te treden wanneer dat noodzakelijk is.

- **Bibob**
De gewijzigde Drank- en Horecawet levert geen wijzigingen op in het (reeds vastgestelde) Bibob-beleid. De gewijzigde Drank- en Horecawet maakt het mogelijke om ook de Bibob-toets toe te passen op het moment dat zich een nieuwe leidinggevende meldt bij de gemeente. Voor Voorschoten is dit nog goed om mee te nemen in het proces om te komen tot een Bibob-beleidslijn. Wassenaar kan mogelijk naar aanleiding van dit gegeven de Bibob-beleidslijn aanpassen. Het actief voeren van een Bibob-beleid voorkomt een negatief waterbedeffect. Ook hierin kunnen Voorschoten en Wassenaar gezamenlijk optrekken om elkaar te versterken.
- **Facultatieve verordeningen Drank- en Horecawet**
De gewijzigde Drank- en Horecawet biedt verschillende instrumenten om alcoholproblematiek binnen een gemeente aan te pakken. Onder de instrumenten

bevinden zich ook facultatieve verordeningen (artikel 25a tot en met 25d van de Drank- en Horecawet). Aanbevolen wordt om de facultatieve verordeningen niet toe te passen in Voorschoten en Wassenaar, aangezien er geen structurele problematiek op het gebied alcoholoverlast en openbare orde verstoringen plaatsvindt in beide gemeenten.

- **Inzet Bestuurlijke boete**

Voor een aantal overtredingen van de Drank- en Horecawet kan de bestuurlijke boete worden ingezet. Het is aan te bevelen om de bestuurlijke boete te gebruiken voor verstrekking van alcoholhoudende drank aan jongeren beneden de 18 jaar. De bestuurlijke boete kan direct opgelegd worden zonder waarschuwing. Aangezien alcoholverstrekking aan personen beneden minimumleeftijd wordt beschouwd als een ernstige overtreding is direct optreden gewenst. Daarnaast past het bij de bestuursstijl van beide gemeenten om tegen ernstige overtredingen stevig op te treden. Voor de overige ge- en verboden uit de Drank- en Horecawet kan de gemeente ook gebruik maken van bijvoorbeeld de last onder dwangsom en bestuursdwang, eventueel in combinatie met een voortraject waarin de “gele kaart” kan worden gegeven.

BIJLAGE 1: Geraadpleegde stukken

- Nota Handhaven in Voorschoten. Handhavingsbeleid. Omgevingsrecht, APV en bijzondere wetten. 2012 – 2015.
- Horecavisie Voorschoten 2011.
- Drank- en Horecaverordening (Voorschoten).
- Horecaconvenant Voorschoten.
- Handhaven in Voorschoten “Handhavingsbeleid Omgevingsrecht, APV en bijzondere wetten 2012-2015”.
- Algemene Plaatselijke Verordening Voorschoten 2010.
- Nota lokaal gezondheidsbeleid gemeente Voorschoten 2014-2017 “Voorschoten Vitaal”.
- Regionale handreikingen GGD (Voorschoten).
- Stappenplan bestuurlijke handhaving horeca (Wassenaar).
- Algemene Plaatselijke Verordening Wassenaar.
- Nota “Sociale Samenhang van 2011 tot 2014” (Wassenaar).
- Uitvoeringsprogramma Lokaal Gezondheidsbeleid 2008-2011 (Wassenaar).

BIJLAGE 2: Interviews

De volgende interviews zijn uitgevoerd:

- Burgemeester Voorschoten
- Wethouder Wassenaar, Werk, welzijn en beheer omgeving
- Burgemeester Wassenaar
- Wethouder Voorschoten, sociale zaken, onderwijs en sport
- Ambtenaren openbare orde en veiligheid, werkorganisatie Duivenvoorde
- Jurist APV, werkorganisatie Duivenvoorde
- Jurist toezicht/handhaving, werkorganisatie Duivenvoorde
- Beleidsadviseur gezondheid, werkorganisatie Duivenvoorde