



PELS RIJCKEN

## Factsheet Alcoholwet april 2023



De Alcoholwet bevat allerlei regels over de verkoop van alcohol. Gemeenten spelen een grote rol in de uitvoering en handhaving van de Alcoholwet, die op 1 juli 2021 de Drank- en horecawet heeft vervangen. Deze wet was gericht op het tegengaan van (openbare) dronkenschap en het handhaven van de openbare orde. De Alcoholwet kent nieuwe bepalingen die met name zijn gericht op de bescherming van de volksgezondheid, zoals de regels over verkoop van alcohol op afstand (internet). De VNG ontvangt vanuit gemeenten regelmatig vragen over onderwerpen in het kader van de Alcoholwet. Deze factsheet gaat in op de meest voorkomende vragen.

Auteurs: Marc Bakkum, Ingrid Hasker en Irene van der Heijden, in samenwerking met Hanneke van Katwijk.

## Horecabedrijven en slijterijen

Voor de exploitatie van een horecabedrijf of slijterij is een Alcoholwetvergunning nodig. Daarvoor gelden bepaalde eisen.<sup>1</sup> Als niet aan deze eisen wordt voldaan moet de vergunning worden geweigerd.

Een horecabedrijf of slijterij mag alleen in of vanuit een gebouw (een “inrichting”) worden uitgeoefend en niet buiten.

Buiten een horecabedrijf of slijterij mag alcohol alleen worden verkocht volgens de regels die gelden voor verkoop van alcohol op afstand (via internet). Daarover leest u meer onder “Verkoop van alcohol op afstand (internet)”.

Een terras kan onderdeel uitmaken van de inrichting. De vergunning geldt dan ook voor het terras. Dat kan alleen als het terras onmiddellijk aansluit op een horecalokaleiteit, dus als het direct voor, naast of achter het pand is gelegen, of als het in de “onmiddellijke nabijheid” is gelegen. Dan kan er nog voldoende toezicht worden gehouden op het terras vanuit de inrichting.

Er kan dus geen vergunning worden verleend voor een horecabedrijf op een buitenlocatie of een zelfstandig terras. Het verstrekken van alcohol buiten een horecabedrijf kan alleen bij incidentele evenementen, als daarvoor een ontheffing is verleend (zie de rubriek “Evenementen”). Dan is echter geen sprake van een horecabedrijf of slijterijbedrijf.

Voor een horecabedrijf geldt dat alleen alcohol voor gebruik ter plaatse mag worden verkocht. Andersom geldt voor een slijterij dat alcohol alleen voor gebruik elders dan ter plaatse mag worden verkocht. Het is wel toegestaan om in de slijterij op verzoek van de klant drank te proeven die daar te koop is.

### Eisen voor leidinggevenden

De belangrijkste eisen voor het verkrijgen van een Alcoholwetvergunning zijn de eisen die gelden voor leidinggevenden en beheerders. Voor leidinggevenden geldt dat zij:

- ten minste 21 jaar zijn;
- niet onder curatele staan;
- voldoen aan de zedelijkheidseisen van het Alcoholbesluit;
- niet “in enig opzicht van slecht levensgedrag” zijn;
- voldoende kennis en inzicht over sociale hygiëne moeten hebben, door het behalen van een SVH-diploma.

De laatste eis geldt niet voor de niet-operationele leidinggevende (zie de rubriek “Paracommerciële rechtspersonen”). Dat is degene voor wiens rekening en risico het horecabedrijf of het slijtersbedrijf wordt uitgeoefend, maar die geen bemoeienis heeft met de bedrijfsvoering of de exploitatie van het horecabedrijf of het slijtersbedrijf, veelal de eigenaar. Deze hoeft zelf geen SVH-diploma te hebben. De andere eisen gelden wel voor alle leidinggevenden.

### Zedelijkheidseisen

De zedelijkheidseisen zijn uitgewerkt in het Alcoholbesluit.<sup>2</sup> In die bepalingen is opgesomd welke strafrechtelijke veroordelingen een leidinggevende niet op zijn naam mag hebben staan. Dat wordt

1 De weigeringsgronden met deze eisen staan in artikel 27 Alcoholwet. Als er geen enkele weigeringsgrond uit artikel 27 aanwezig is, moet de vergunning worden verleend (artikel 28 Alcoholwet).

2 Art. 3.1 t/m 3.6 Alcoholbesluit.

bij de aanvraag voor een Alcoholwetvergunning gecontroleerd door het raadplegen van de justitiële registratie (JustID). Het kan hierbij alleen gaan om één of meer onherroepelijke veroordelingen binnen de laatste vijf jaren. In dat geval moet de vergunning worden geweigerd. Wordt de leidinggevende later veroordeeld voor de genoemde feiten, dan moet de vergunning worden ingetrokken.

#### *Eerder ingetrokken of geschorste vergunning*

In het geval dat een eerdere Alcoholwetvergunning is ingetrokken, kan dat een reden zijn om geen (nieuwe) Alcoholwetvergunning te verlenen. Dat is het geval als:

- een vorige vergunning is ingetrokken wegens het overtreden van gemeentelijke regels,<sup>3</sup> en
- het betreffende intrekkingbesluit niet onherroepelijk of korter dan een jaar onherroepelijk is.

De vergunning moet voorts ook worden geweigerd of ingetrokken als de leidinggevende binnen de laatste vijf jaar leidinggevende is geweest van een horecabedrijf of slijterij waarvan de vergunning is ingetrokken vanwege een (ernstige) openbare orde verstoring, of als de inrichting door de burgemeester is gesloten vanwege de vondst van drugs of ter bescherming van de openbare orde. In die situaties geldt dus dat degene die leidinggevende was van het horecabedrijf of de slijterij, voor een periode van vijf jaar na de intrekking of de sluiting niet opnieuw leidinggevende van een ander horecabedrijf of andere slijterij kan worden.

Daarnaast komt de vergunninghouder van een ten tijde van de aanvraag *geschorste* Alcoholwetvergunning niet in aanmerking voor een nieuwe vergunning.

Indien moet worden aangenomen dat (ook) in de toekomst verboden zullen worden overtreden, zal de Alcoholwetvergunning moeten worden geweigerd.<sup>4</sup>

#### *Levensgedrag*

In het Alcoholbesluit is niet omschreven wat wordt verstaan onder “in enig opzicht van slecht levensgedrag”. De burgemeester mag in principe zelf bepalen wat hij ziet als “slecht levensgedrag”. Hier gelden geen beperkingen voor. Er geldt ook geen maximale periode van vijf jaar. Veelal gaat het om strafbare feiten die de leidinggevende zelf heeft begaan, maar het is dan niet vereist dat de leidinggevende (onherroepelijk) door de strafrechter is veroordeeld. De feiten en omstandigheden die aan de kwalificatie “slecht levensgedrag” ten grondslag worden gelegd, kunnen ook blijken uit bestuurlijke rapportages of processen-verbaal van de politie.

Het moet wel gaan om feiten en omstandigheden die relevant zijn voor de exploitatie van (meestal) een horecabedrijf. Dat is het geval als deze feiten een gevaar opleveren voor de veiligheid, de openbare orde of het woon- en leefklimaat, als zij opnieuw zouden worden gepleegd. Bij bepaalde feiten is dat evident, zoals bij drugshandel of geweld. Voor bijvoorbeeld verkeersovertredingen geldt dat echter niet. In recente rechtspraak komt naar voren welke (strafbare) feiten wel of niet relevant zijn en wel of niet evident een gevaar opleveren.<sup>5</sup> Niet-evidente feiten kunnen alleen in de beoordeling van het levensgedrag van een leidinggevende worden genomen als dat vóóraf in beleidsregels is toegelicht. Ook dan moet echter wel goed kunnen worden onderbouwd dat die feiten van invloed zijn op de wijze van exploitatie van het horecabedrijf of de slijterij.

#### *Bibob-toets*

Bij de beoordeling van een vergunningaanvraag kan ook een Bibob-toets plaatsvinden. De gemeente onderzoekt dan of de aanvrager in verband kan worden gebracht met strafbare feiten. Dat onderzoek

3 Het gaat hierbij om specifiek de bij of krachtens artikelen 4 en 25a Alcoholwet gestelde regels (zie artikel 27 lid 1 onder c Alcoholwet).

4 Zie artikel 27 lid 1 onder d Alcoholwet: het moet hier specifiek gaan om overtreding van de artikelen 2 of 13 tot en met 24 Alcoholwet.

5 Zie hierover met name ABRvS 25 mei 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1493.

kan worden gestart als er concrete aanwijzingen zijn, of als er een tip is ontvangen (van het OM, het Landelijk Bureau Bibob of een andere gemeente), maar ook als het gemeentelijke beleid dat bepaalt.

In het Bibob-onderzoek wordt gekeken naar strafrechtelijke veroordelingen, maar er kunnen ook gegevens van politie en het OM uit lopend strafrechtelijk onderzoek bij worden betrokken. Dat geldt ook voor opgelegde bestuurlijke sancties, zoals een bestuurlijke boete, een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom voor overtredingen die tegelijkertijd ook strafbare feiten zijn.

Op basis van deze gegevens beoordeelt de gemeente of het gevaar (risico) bestaat dat opnieuw strafbare feiten worden gepleegd bij de exploitatie van het horecabedrijf of slijterij, als de Alcoholwetvergunning wordt verleend, of dat crimineel geld wordt witgewassen. Is er een gevaar, en is dat ernstig, dan kan de burgemeester de Alcoholwetvergunning weigeren als dat proportioneel is.

Dit gevaar kan ook aanwezig zijn als niet de aanvrager zelf (vermoedelijk) strafbare feiten heeft gepleegd, of de leidinggevenden, maar anderen in de zakelijke omgeving. Het gaat dan om (andere) bestuurders van de onderneming, aandeelhouders, financiers of anderen tot wie de aanvrager in een “zakelijk samenwerkingsverband” staat of in het (recente) verleden heeft gestaan, bijvoorbeeld personen met wie in een ander bedrijf wordt samengewerkt. Deze categorieën van personen mogen dus ook worden onderzocht.

Het onderzoek wordt in eerste instantie verricht door de gemeente. Het onderzoek start veelal met het invullen van een vragenformulier door de aanvrager. Vervolgens gaat de gemeente na welke gegevens er zijn over de betrokkene en zijn zakelijke relaties. Hierbij wordt met name gekeken naar justitiële gegevens (over veroordelingen) en bestuurlijke sancties. De gemeente kan niet zelf alle beschikbare bronnen raadplegen. Soms kan het Regionale Expertise en Informatie Centrum (RIEC) helpen met het verkrijgen van gegevens van bijvoorbeeld de Belastingdienst. In enkele gevallen mag alleen het Landelijk Bureau Bibob onderzoek doen. Het gaat dan om het opvragen en beoordelen van politiegegevens en van gegevens van personen in het zakelijk samenwerkingsverband. Als die gegevens nodig zijn om een volledig beeld te krijgen, dan kan de gemeente een adviesverzoek indienen bij het Landelijk Bureau Bibob. Voor vragen daarover verwijzen wij naar het [Factsheet indienen van een Bibob-adviesaanvraag bij het LBB](#).

Het onderzoek kan ook plaatsvinden als er al een Alcoholwetvergunning is verleend en er concrete aanwijzingen zijn voor mogelijke strafbare feiten. Wordt er dan een ernstig gevaar geconstateerd, dan kan de burgemeester de vergunning intrekken, als dat proportioneel is.

### **Inrichtingseisen voor slijterijen**

De algemene bouweisen voor inrichtingen waarin horeca- of slijtersbedrijven worden uitgeoefend zijn opgenomen in het Bouwbesluit 2012. In de Alcoholwet zijn nog wel een aantal specifieke eisen opgenomen.

Voor een slijterij geldt dat deze niet rechtstreeks in verbinding mag staan met andere bedrijfsactiviteiten en dat deze moet worden afgescheiden door een verbindingsruimte. De minimale ruimte is bepaald in de Alcoholregeling. Dat betekent voor supermarkten en andere winkels dat deze een afgesloten ruimte moeten hebben voor de verkoop van sterk alcoholhoudende drank.

Ook gelden er minimale vloeroppervlakten. Een horecabedrijf moet ten minste 35 m<sup>2</sup> groot zijn en een slijterij ten minste 15 m<sup>2</sup>. Gemeenten mogen hier bij gemeentelijke verordening aanvullende eisen aan stellen. De gemeente mag toestaan dat een horecabedrijf in een rijksmonument een kleinere oppervlakte heeft.

## Proeverijen

De gemeente kan in een verordening toestaan dat in slijterijen proeverijen plaatsvinden. Dat is alleen toegestaan onder de volgende voorwaarden:



de proeverij vindt plaats buiten de reguliere openingstijden van de slijterij, maar wel op een moment dat de slijterij open mag zijn volgens de Winkeltijdenwet



er mag maximaal één proeverij per dag in de slijterij worden gegeven en maximaal drie proeverijen per week



de slijterij is tijdens de proeverij gesloten voor klanten die niet aan de proeverij deelnemen



de deelnemers van een proeverij moeten zich vóór aanvang van de proeverij hebben aangemeld bij de slijterij



de kosten voor deelname aan de proeverij moeten vóór aanvang van de proeverij zijn vastgesteld



tijdens de proeverij mag alleen (non-)alcoholische drank die tijdens de proeverij aan de deelnemers is aangeboden voor consumptie thuis worden verstrekt

Van deze voorwaarden mag de gemeenteraad niet afwijken. De gemeenteraad mag wel ook nog andere voorwaarden stellen aan het organiseren van een proeverij. De VNG heeft in de model-APV een artikel opgenomen over deze bevoegdheid.

Er kan ook een ontheffing worden verleend voor het organiseren van een proeverij tijdens een evenement (zie de rubriek “Evenementen”). Het mag dan alleen zwak-alcoholische drank zijn en deze mag niet verkocht worden voor gebruik elders dan ter plaatse. Dit mag alleen in de slijterij met een Alcoholwetvergunning of vanuit een locatie zoals een supermarkt, warenhuis met een grote levensmiddelenafdeling of een snackbar.<sup>6</sup>

### Paracommerciële rechtspersonen

Het komt veel voor dat bijvoorbeeld een sportvereniging of dorps- of buurthuis, naast de reguliere activiteiten, ook in eigen beheer een horecabedrijf exploiteert waar alcohol wordt verkocht. Denk aan de sportkantine. Daarvoor is ook een Alcoholwetvergunning nodig. Het verlenen of weigeren van deze vergunning wordt voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

Een belangrijke voorwaarde is dat de leidinggevenden van een paracommerciële rechtspersoon voldoen aan dezelfde eisen die gelden voor leidinggevenden van een regulier horecabedrijf of een slijterij. Zo moeten zij in ieder geval een SVH-diploma hebben. Bij een paracommerciële rechtspersoon moeten ten minste twee leidinggevenden aan deze eisen voldoen. De leidinggevenden hoeven niet de bestuurders van bijvoorbeeld de sportclub te zijn. Zij hoeven ook niet steeds aanwezig te zijn. Wel moet er ten minste een barvrijwilliger aanwezig zijn die een voorlichtingsinstructie over de sociale hygiëne heeft gekregen.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Zie artikel 18 lid 2 Alcoholwet voor een volledige lijst.

<sup>7</sup> Zie art. 24 lid 2 en art. 9 lid 2 Alcoholwet.

Daarnaast gelden nog een aantal bijzondere regels. Die worden door iedere gemeente afzonderlijk bepaald in de gemeentelijke verordening, veelal de Algemene plaatselijke verordening of de horecaverordening. In de Alcoholwet is bepaald welke onderwerpen er in de gemeentelijke verordening geregeld moeten worden:



de tijden gedurende welke in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt



in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen



in de inrichting te houden bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de betreffende rechtspersoon betrokken zijn.

Deze regels moeten worden gesteld om te voorkomen dat paracommerciële rechtspersonen, die fiscale voordelen genieten en soms ook exploitatiesubsidies ontvangen, op oneerlijke wijze concurreren met “gewone” horecabedrijven. De Alcoholwet schrijft niet voor wat de regels moeten inhouden. Dat moet de gemeenteraad beoordelen op basis van de lokale situatie. Wel kan daarbij inspiratie worden opgedaan in de Model APV van de VNG.

Er mogen geen regels worden gesteld over reclame. Zijn in de gemeentelijke verordening regels gesteld over prijsacties in de horeca? Dan gelden deze ook voor paracommerciële rechtspersonen.

### Evenementen

Buiten een horecabedrijf mag alcohol worden verstrekt bij incidentele evenementen zoals festivals, kermissen en braderieën. Daarvoor is een ontheffing van de burgemeester nodig. Hiervoor gelden de volgende eisen:



de ontheffing wordt voor één evenement verleend



de ontheffing wordt voor één aaneengesloten periode van maximaal 12 dagen verleend



er mag alleen zwakalcoholhoudende drank worden verstrekt



de alcohol mag alleen worden verkocht voor consumptie ter plaatse (op het evenement)



de leidinggevende moet ten minste 21 jaar zijn en mag niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn (zie de rubriek “Leidinggevende”)

Gaat het om een jaarlijks evenement? Dan kan de burgemeester éénmalig een ontheffing verlenen. Voorwaarde daarvoor is dat de zwakalcoholhoudende drank ieder jaar onder leiding van dezelfde leidinggevende wordt verstrekt. Het is wel aan te raden om de ontheffing voor een jaarlijks evenement regelmatig te evalueren en waar nodig te actualiseren.

Verandert de leidinggevende? Dan is in ieder geval een nieuwe ontheffing noodzakelijk.

De burgemeester mag voorschriften aan een ontheffing verbinden. In meerdere gemeenten zijn beleidsregels vastgesteld waarin nadere eisen zijn opgenomen die worden gesteld aan de aanvraag of de aanvrager.

Deze regels gelden niet voor besloten evenementen die alleen toegankelijk zijn voor genodigden, waarbij geen toegangsprijs wordt gehanteerd en gratis alcohol wordt verstrekt. Als niet aan deze voorwaarden wordt voldaan, is toch een ontheffing nodig.

Vindt het evenement (ook) plaats binnen een horecabedrijf die over een Alcoholwetvergunning beschikt? Dan gaan de regels van de Alcoholwetvergunning vóór. Dat betekent dat sterke drank mag worden geschonken in het café of restaurant, of op het terras, als dat onderdeel uitmaakt van de inrichting. Dat kunt u nagaan in de vergunning. Buiten het pand of het terras mag géén sterke drank worden verkocht en/of genuttigd en gelden de regels die zijn verbonden aan de ontheffing.

### **Aanwijzing van een alcoholoverlastgebied**

De Alcoholwet biedt gemeenteraden de mogelijkheid om bij gemeentelijke verordening een alcoholoverlastgebied aan te wijzen, op plaatsen waar bezoekers onder invloed van alcohol ernstige overlast veroorzaken. In dat gebied kunnen dan beperkingen worden opgelegd aan de verkoop van alcohol. Niet alleen de verkoop van alcohol in de horeca of vanuit slijterijen kan worden beperkt, of zelfs verboden, maar ook bij bijvoorbeeld supermarkten of avondwinkels. Daarnaast kan de leeftijdsgrens voor de horeca worden verhoogd tot 21 jaar en kunnen prijsacties (*happy hours*) worden verboden. Ook kunnen er extra eisen (weigeringgronden) gelden voor de Alcoholwetvergunning. Dit zijn ingrijpende bevoegdheden.

De aanwijzing moet dan ook goed worden onderbouwd. Er moet concreet en aantoonbaar sprake zijn van ernstige overlast. Het ligt dan ook voor de hand om een alcoholoverlastgebied voor bepaalde tijd aan te wijzen. Ook kan de aanwijzing alleen gelden voor een specifieke locatie.

### **Preventie- en handhavingsplan**

Sinds 2014 moeten gemeenten een preventie- en handhavingsplan hebben. Daarin moeten gemeenten vastleggen wat het gemeentelijk beleid is op het gebied van preventie van alcoholgebruik, met name onder jongeren, en hoe invulling wordt gegeven aan het gemeentelijke handhavingsbeleid. In het plan moet in ieder geval worden aangegeven:

- wat de doelstellingen zijn van het preventie- en handhavingsbeleid alcohol;
- welke acties worden ondernomen om alcoholgebruik, met name onder jongeren, te voorkomen;
- de wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen, en
- welke resultaten in de door het plan bestreken periode minimaal behaald dienen te worden.

Het Trimbos-instituut heeft een [model](#) preventie- en handhavingsplan voor gemeenten opgesteld.

Het plan moet iedere vier jaar worden vastgesteld, gelijktijdig met de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid op grond van de Wet publieke gezondheid. Wel kan een plan tussentijds door de gemeenteraad worden gewijzigd.



**Verkoop van alcohol op afstand (internet)**

De Alcoholwet omvat ook regels over de verkoop van alcohol via het internet. Een belangrijke eis is dat de bestellingen moeten worden afgeleverd vanuit een gesloten ruimte waar geen klanten mogen komen. Dat geldt voor alle webshops. Sterk alcoholhoudende drank mag alleen online worden verkocht door een slijterij met een Alcoholwetvergunning en op de website mogen geen andere producten worden aangeboden.

Bij de aankoop én de aflevering moet worden vastgesteld dat de koper ten minste 18 jaar oud is. Bij het online bestellen moet een leeftijdsverificatiesysteem worden gehanteerd. Het is daarom niet toegestaan om telefonisch bestellingen aan te nemen. Aflevering mag alleen op het adres van de geadresseerde waarvoor de alcoholhoudende drank is bestemd of bij een bedrijfsmatig ophaalpunt, bijvoorbeeld van een supermarkt. Het is verboden om de bestelling af te geven bij burens, ook niet als die meerderjarig zijn.

De NVWA houdt toezicht op de regels voor verkoop van alcoholhoudende drank op afstand. Gemeenten hebben wel een belangrijke signaalfunctie, als zij overtredingen van de Alcoholwet constateren.