

Preventie- en handhavingsplan alcohol 2014-2016

Gemeente Bronckhorst

Voorwoord

Voor u ligt het ontwerp van het eerste Preventie- en Handhavingsplan alcohol (PenH-plan) waarin de wettelijke taakstellingen van de wetgever voor onze gemeente zijn uitgewerkt.

Per 1 januari 2014 is Drank- en Horecawet (DHW) de gewijzigd. De gewijzigde wet stelt de gemeente beter in staat om lokaal beleid te ontwikkelen en uit te voeren en zorgt ervoor dat dit meer aansluit op de lokale situatie en problematiek.

De nieuwe DHW raakt verschillende beleidsterreinen, onder meer: gezondheidsbeleid, horecabeleid, handhavingsbeleid en openbare orde en veiligheid. Om invulling te kunnen geven aan de doelen van de nieuwe DHW is een integrale benadering vanuit deze beleidsvelden noodzakelijk.

De gemeente reguleert, houdt toezicht en kan handhaven en is nu dus verantwoordelijk voor het gehele proces van vergunningverlening tot aan het toezicht en de handhaving op de naleving van de DHW.

Begrippenlijst

APV : Algemene Plaatselijke Verordening Bronckhorst 2011

Boa : Buitengewoon opsporingsambtenaar

DHW : Drank- en Horecawet

HUP : Handhavingsuitvoeringsprogramma

Nota LGB: de nota Lokaal Gezondheidsbeleid , dit beleid is in voorbereiding en wordt geïntegreerd in 3D beleidsplan)

NVWA : Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

E-MOVO: Elektronische Monitor en voorlichting (dit is een landelijk vragenlijstonderzoek onder scholieren die de GGD uitvoert)

Inhoud			
Voorwoord			
Begrippenlijst	3		
Inhoud	4		
Inleiding	5		
Hoofdstuk 1. Waar staan we nu?	6		
1.1 Huidig alcoholgebruik onder jongeren	6		
1.2 Aanwezig risico op verkoop aan jongeren	6		
1.3. Wat hebben we tot op heden gedaan?			7
1.4 Regelgeving en vergunningen	8		
Hoofdstuk 2. Waar willen we heen? (Doelstellingen)	9		
2.1 Uitgangspunten en onderbouwing	9		
2.2 Beleidsdoelgroep en beoogd resultaat			9
2.3 Doelstellingen van beleid	10		
Hoofdstuk 3. Hoe bereiken wij onze doelstellingen?	11		
3.1 Acties om alcoholgebruik te voorkomen	11		
3.1.1 Educatie & draagvlak	11		
3.1.2 Overige preventie acties	11		
3.2 Toezicht en Handhaving	12		
3.2.1 Toezichtstrategie	12		
3.2.2 Sanctiestrategie			13
3.3 Regionale samenwerking	15		
Hoofdstuk 4. Wat mag dit kosten?	17		
Hoofdstuk 5. Evaluatie en inbedding	18		
Bijlagen	19		
Bijlage I Factsheet Alcoholmatiging Jeugd	20		
Bijlage II Flyer met aandachtspunten over alcoholverkoop	24		

Inleiding

Sinds 1 januari 2013 is de gemeente, in deze de burgemeester, verantwoordelijk geworden voor de DHW. Het toezicht op de naleving van de DHW is daarbij overgegaan van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) naar de gemeente.

Per 1 januari 2014 is de DHW opnieuw gewijzigd. De leeftijdsgrens voor alcoholhoudende drank is van 16 jaar naar 18 jaar verhoogd. Er mag geen alcohol aan jongeren onder de 18 jaar verkocht worden en jongeren onder 18 jaar mogen geen alcohol in hun bezit hebben op voor het publiek toegankelijke plaatsen. Reden hiervoor is dat jongeren beter beschermd moeten worden tegen de schadelijke gevolgen van alcohol.

Daarnaast is per 1 januari 2014 in de DHW (artikel 43a) een nieuwe verplichting voor gemeenten opgenomen. Gemeenten moeten voortaan een Preventie- en Handhavingsplan alcohol opstellen.

In dit plan moet afstemming plaatsvinden met andere preventieprogramma's die betrekking hebben op het lokale gezondheidsbeleid. In het PenH-plan moeten de hoofdzaken uit het beleid met betrekking tot preventie van alcoholgebruik onder vooral jongeren worden beschreven en de handhaving van de wet.

De DHW schrijft voor wat minimaal aangegeven moet worden in het plan, namelijk:

- wat de doelstellingen zijn van het preventie- en handhavingsbeleid alcohol;
- welke acties worden ondernomen om alcoholgebruik, met name onder jongeren, te voorkomen, al dan niet in samenhang met andere preventieprogramma's als bedoeld in artikel 2, 2^{de} lid onderdeel d, van de Wet Publieke Gezondheid (WPG);
- de wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen;
- welke resultaten in de door het plan bestreken periode minimaal behaald dienen te worden.

Looptijd

Voor het eerste PenH-plan is gekozen voor een looptijd van twee jaar. (2014 t/m 2016). Deze looptijd is gekozen omdat de 4 jarige cyclus van het lokaal gezondheidsbeleid op grond van de WPG eindigt in 2016. De plannen uit het preventieplan op grond van de WPG zijn op dit moment in uitvoering. Door beide

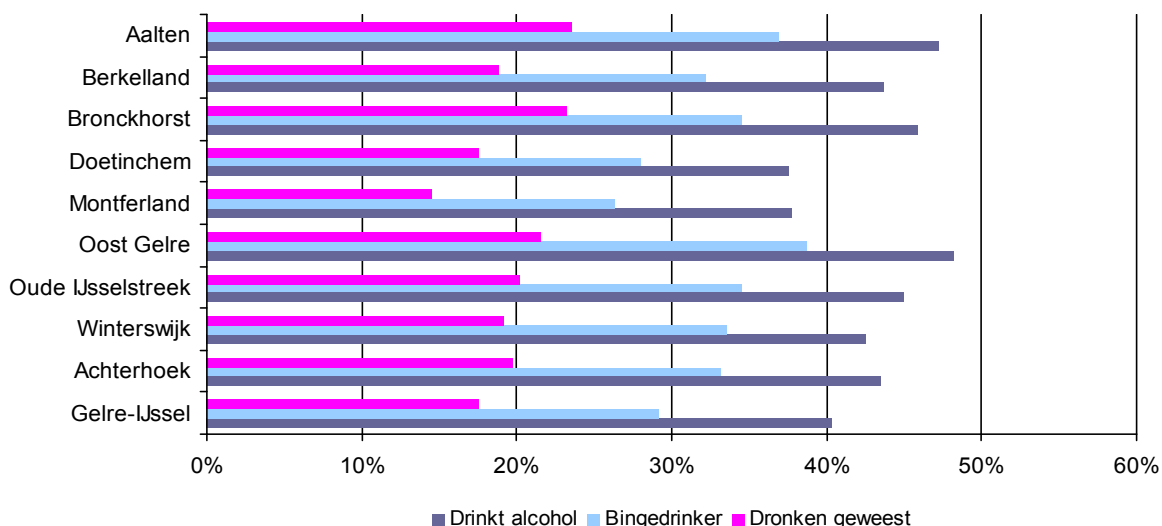
plannen parallel te laten lopen kan de afstemming tussen beide plannen het meest optimaal zijn.

Hoofdstuk 1. Waar staan we nu?

1.1 Huidig alcoholgebruik onder jongeren

In de 4 weken voorafgaand aan het Elektronische Monitor en voorlichting van de GGD (E-MOVO) in 2011 heeft 43% van de tweede en vierde klassers uit de Achterhoek alcohol gedronken, in 2003 was dit nog 70%. Toch is het aantal drinkende jongeren niet verwaarloosbaar. Veel jongeren in de Achterhoek drinken al voor hun zestiende: van de tweedeklassers in het voortgezet onderwijs (13- en 14 jarigen) drinkt 24%¹ regelmatig alcohol. Ruim de helft, 64% van de vierdeklassers (15- en 16-jarigen) is een 'binge drinker', zij hebben in de vier weken voorafgaand aan het onderzoek bij minstens één gelegenheid vijf of meer glazen alcohol gedronken.

In de regio Achterhoek is het alcoholgebruik door de jeugd hoger dan in de rest van de GGD-regio² (zie figuur 1).



Figuur 1: Jongeren die alcohol hebben gedronken, aan bingedrinken³ deden of dronken zijn geweest in de vier weken voorafgaand aan het onderzoek (als percentage van alle jongeren).

Bijna een derde, 28% van de volwassenen en 22% van de ouderen vanaf 65 jaar voldoet niet aan het advies voor alcoholgebruik van de Gezondheidsraad (d.w.z. niet meer dan twee glazen alcohol per dag voor mannen en niet meer dan een glas per dag voor vrouwen).

¹ De cijfers gaan over het alcoholgebruik van jongeren in de Achterhoek. -De cijfers zijn te raadplegen op de E-MOVO website <http://www.ggdnog.nl/ExtraMenu/Onderzoeksgegevens/Gezondheidsmonitors/E-MOVO/Rapportages-EMOVO-2011> .

² De GGD heette in 2011 GGD Gelre-IJssel. Vanaf 2013 GGD Noord- en Oost-Gelderland.

³ Bingedrinken wil zeggen het drinken van 6 glazen alcohol of meer tijdens 1 enkele gelegenheid.

1.2 Aanwezig risico op verkoop aan jongeren

De prijs van alcohol is in de detailhandel met afstand het laagst, tot zo'n 10 maal lager dan in de horeca. De detailhandel herbergt hierdoor het risico dat er voor hetzelfde bedrag tot 10 keer meer alcohol door jongeren wordt gekocht en ingenomen.

Beschikbaarheid van zoete, alcoholische drank, die de natuurlijke alcohol-aversie van jeugd maskeert, maximaliseert het aanwezige risico dat door de lage prijs aanwezig is: het complete, voor jeugd aantrekkelijke assortiment is er (voor de laagste prijzen) beschikbaar.

De detailhandel is voor consumenten die alcohol willen kopen zeer aantrekkelijk. Dit blijkt uit het feit dat zo'n 80% van alle in Nederland geconsumeerde alcohol wordt verkocht. Hiervan komt ca. 90% voor rekening van supermarkten en 10% voor rekening van slijterijen, waarvan ongeveer de helft in bezit is van supermarktorganisaties. De horeca is verantwoordelijk voor de verkoop van slechts 20% van alle alcohol, waarvan een deel plaatsvindt in restaurants. De conclusie die hieruit kan worden getrokken is dat de supermarktbranche de alcoholverkoop domineert.

De aantrekkingskracht van alcohol in de detailhandel is op jongeren zeer groot. Dit blijkt uit de populariteit van het 'indrinken'. Het frequente, hoge alcoholgebruik door de Achterhoekse jongeren zou binnen de horeca voor de meesten ook onbetaalbaar zijn. Veel alcoholgerelateerde problemen kunnen hierdoor herleid worden tot alcohol die binnen de detailhandel wordt verkocht, in het bijzonder binnen de supermarktbranche.

Het met voorrang beperken van de beschikbaarheid van alcohol voor jeugdigen op plaatsen waar de prijs hoog is, herbergt het risico van een averechts effect. Het vergroot namelijk de kans dat jongeren hun aankopen (gaan) verrichten op plaatsen waar voor hetzelfde geld veel meer alcohol kan worden gekocht.

De aandacht ligt daarom in eerste instantie op het uitsluiten van verkoop in de detailhandel aan te jonge mensen, waar voor weinig geld zeer veel alcohol kan worden gekocht. Binnen de detailhandel gaat de eerste aandacht uit naar de supermarkten, waar het prijsniveau weer lager ligt dan in slijterijen.

1.3 Wat hebben we tot op heden gedaan?

Alcoholmatiging Jeugd in de Achterhoek

Van 2005 tot en met 2007 en van 2008 tot en met 2010 voerden de 8 Achterhoekse gemeenten, samen met politie, Halt, IrisZorg en de GGD, het project 'Alcoholmatiging Jeugd in de Achterhoek' uit. Er zijn voorlichtings-, regelgevings- en handhavingsactiviteiten uitgevoerd voor de settings thuis, sport, school, uitgaan en jongerenwerk, omdat jongeren op deze plaatsen met alcohol te maken krijgen. Het ging om een breed pakket van activiteiten, uiteenlopend van massamediale agendasetting, beleid op scholen en sportverenigingen, groepsvoorlichting aan ouders tot individuele vroeghulp.

In 2010 werd de fase 2011 – 2012 voorgesteld voor verzilvering van lopende activiteiten én voor borgingsafspraken. De gemeenten Bronckhorst, Doetinchem, Montferland en Oude IJsselstreek stemden hiermee in, gemeente Berkelland vervolgde het project één jaar. De gemeenten Aalten, Oost Gelre en Winterswijk beëindigden na 2010 hun projectdeelname. In de fase 2011 – 2012 zijn met de vijf deelnemende gemeenten borgingsdoelen en – activiteiten gekozen voor de periode 2013 – 2015. Gemeente, Halt, politie, IrisZorg en GGD spraken af ieder een aantal activiteiten te blijven uitvoeren om zo de goede resultaten na het project niet verloren te laten gaan.

In het voorjaar 2016 verschijnen via E-MOVO nieuwe cijfers over jongeren en alcoholgebruik. Dan wordt ook onderzocht welke activiteiten er nog nodig zijn. Tot die tijd zal de GGD, volgens de borgingsafspraken, jaarlijks de uitvoering van de borging in alle 8 Achterhoekse gemeenten monitoren. Daarvoor gaat zij elk jaar in gesprek, met elke gemeente en betrokken organisatie. De bevindingen worden aan de portefeuillehouders voorgelegd, om tussentijdse bijsturing mogelijk te maken.

1.4 Regelgeving en vergunningen

Om overmatig alcoholgebruik onder jongeren tegen te gaan heeft de gemeenteraad op 28 november 2014 de Drank- en Horecaverordening gemeente Bronckhorst 2014, vastgesteld. Naast regels waarmee paracommercie wordt vermeden is daarin ook het verbod opgenomen om alcoholgebruik bevorderende activiteiten te houden. Ook is het verboden om in een paracommerciële inrichting alcohol te schenken tijdens activiteiten die gericht zijn op jongeren onder de 18 jaar.

Zelfcontrole Horeca

Om beter inzicht te krijgen in de actuele situatie bij horecabedrijven is in 2014 gestart met een Zelfcontrole bij de bedrijven. Vooraf is voorlichting gegeven over de zelfcontrole. De horecabedrijven zijn zelf verantwoordelijk voor het actueel houden en voldoen aan de gestelde regelgeving. Daartoe zijn vragenlijsten verstrekt aan alle bedrijven. Daarop kan de actuele situatie worden weergegeven. Gemeente zal steekproefsgewijs de horecabedrijven controleren.

Door het vergunningenbestand van de horecabedrijven in de gemeente actueel te houden is het inzichtelijk welke personen bevoegd zijn om alcohol te verstrekken en wie daarvoor verantwoordelijk is.

De verantwoordelijken bij instellingen en verenigingen zijn over de invoering van de nieuwe regels over paracommercie geïnformeerd en daarbij gewezen op de beperkingen die met betrekking tot het verstrekken van alcoholhoudende drank gelden.

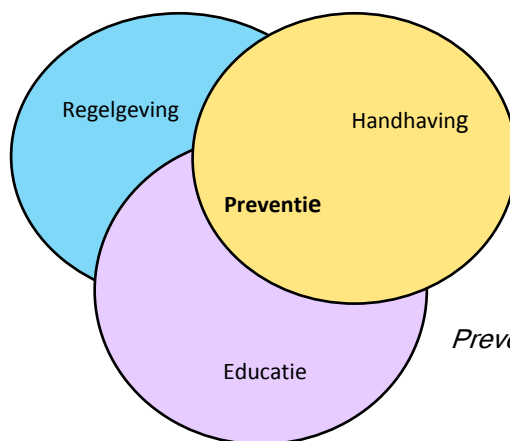
Hoofdstuk 2. Waar willen wij heen? (doelstellingen)

2.1 Uitgangspunten en onderbouwing

Dit plan is gebaseerd op een integrale beleidsvisie. Er is immers sprake van een preventie én handhavingsplan. Dat houdt in dat meerdere afdelingen binnen de gemeenten – en dus ook meerdere type maatregelen – worden ingezet bij de aanpak van de alcoholproblematiek. Als uitgangspunt voor integraal alcoholbeleid hanteren we het preventiemodel van Reynolds (2003) (zie *figuur 2*). Dit preventiemodel vormt ook de basis voor de Handreiking Gezonde Gemeenten van het RIVM. Het preventiemodel kent 3 beleidspijlers, te weten: educatie, regelgeving en handhaving. De pijlers staan deels op zichzelf maar overlappen elkaar ook. Juist in de overlap zien we het integrale preventiebeleid terug.

Het preventiemodel van Reynolds is gebaseerd op de systeemtheorie van Holder (1998) die duidelijk maakt dat alcoholgebruik altijd een resultaat is van een combinatie van factoren. De persoon, zijn sociale omgeving, het aanbod van drank en het overheidsbeleid vormen samen een systeem dat uiteindelijk de keuze van de gebruiker bepaalt. Holder laat daarmee zien dat alcoholpreventie nooit alleen op het individu gericht kan zijn. Het meest succesvol zijn strategieën die vooral de omgeving van de drinker beïnvloeden.

En in die omgeving van de jonge drinker spelen alcoholverstrekkers, scholen en ouders een belangrijke rol. In dit PenH-plan staat daarom de omgeving van de jonge drinker centraal.



Figuur 2:

Preventiemodel Reynolds

2.2 Beleidsdoelgroep en beoogd resultaat

Einddoelgroep van dit PenH-plan zijn jongeren en jongvolwassenen tot 24 jaar. Het accent ligt nadrukkelijk op de groep onder de 18 jaar. Het is bekend dat de gezondheidsschade van alcoholgebruik het grootst is onder de 18 jaar. Jongeren onder de 18 jaar zijn fysiek nog niet geheel volwassen en met name de hersenen zijn nog volop in ontwikkeling. Alcohol kan deze ontwikkeling schaden. Met dit gegeven in het achterhoofd heeft de centrale overheid de leeftijdsgrens voor verkoop én bezit van alcohol verhoogd naar 18 jaar. Het toezicht op de naleving van deze leeftijdsgrens beschouwen wij als een belangrijke prioriteit binnen het gemeentelijk preventie- en handavingsbeleid.

Voor 18-24 jarigen gaat het vooral om het voorkomen van overmatig alcoholgebruik. De uitgaansavonden zijn hierbij een belangrijk risicomoment. Gezien de ontwikkeling van de hersenen tot ongeveer 25 jaar, de oververtegenwoordiging van de leeftijdsklasse tot 24 jaar in het uitgaansleven én de relatie van alcohol met het uitgaansleven (met de daarbij behorende risico's op dronkenschap, soms uitmondend in een alcoholvergiftiging) ligt de nadruk van dit plan voor deze leeftijdsgroep in het bijzonder op de uitgaanssetting. Daarbij is uitgaan een breed begrip: het gaat daarbij ook om het bezoeken van evenementen en feestjes thuis. Naast gezondheidsproblematiek is veiligheidsproblematiek een belangrijke motivatie om aandacht te besteden aan deze leeftijdsgroep.

Het beoogd resultaat is dat de behaalde resultaten, met het vanaf 2005 ingezette beleid⁴, worden gecontinueerd.

2.3 Doelstellingen van beleid

De ambitie van dit beleidsplan is dat jongeren op een zo gezond en veilig mogelijke wijze kunnen opgroeien, zodat hun talenten zo optimaal mogelijk tot ontwikkeling kunnen komen. Wij streven erna dat jongeren onder de achttien jaar geen alcohol drinken en jongeren van achttien tot drieëntwintig jaar matigen in het alcoholgebruik. Het zal een uitdaging zijn om de groep jongeren die sinds 1 januari 2014 geen alcohol mag nuttigen te bereiken met de boodschap dat alcohol onder de achttien jaar niet verstandig is.

Wij onderscheiden de volgende hoofddoelstellingen:

- Afname alcoholgebruik en daarmee de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik onder jongeren.
- Afname dronkenschap (met name tijdens uitgaansavonden in het publieke domein).

Om de doelstellingen te concretiseren is gekozen voor een aantal speerpunten. Deze speerpunten zijn met name gericht op de omstandigheden waarin jongeren alcohol

⁴ Hiermee doelen wij op het beleid dat met het project 'Alcoholmatiging Jeugd in de Achterhoek' is ingezet.

verkrijgen en alcohol drinken. Daarnaast zijn de speerpunten gericht op de jongeren zelf. Deze speerpunten zijn:

- Het creëren van draagvlak in onze samenleving en daarmee de bewustwording van de risico's van het gebruik van alcohol te verbeteren;
- Communiceren en informeren over de regelgeving: Door betrokken partijen duidelijk te maken wat wel- of niet is toegestaan (o.a. onderwijs, commerciële- en paracommerciële horeca, supermarkten en slijterijen).
- Efficiënt handhaven: Het doelmatig inzetten van de toezichts- en handhavingscapaciteit gericht op naleving van alcoholgerelateerde wet- en regelgeving, o.a. DHW en de Apv.

Met het uitwerken van deze speerpunten hopen wij in ieder geval over 2 jaar het volgende te hebben bereikt:

- het alcoholgebruik zoals gemeten in de E-MOVO 2011 is bij de meting van E-MOVO 2015 minimaal gelijk gebleven;
- de kennis, attitude en opvoeding van ouders is in 2014 minstens gelijk aan de metingen van het ouderonderzoek in 2012.

Hoofdstuk 3. Hoe bereiken wij onze doelstellingen?

In dit hoofdstuk komt aan de orde op welke wijze de doelstellingen van het PenH-plan behaald moeten worden.

Daarbij is weergegeven:

- welke acties worden ondernomen om alcoholgebruik, met name onder jongeren, te voorkomen;
- op welke wijze het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd;

3.1 Acties om alcoholgebruik te voorkomen

3.1.1 Educatie & draagvlak

Om de doelen van de gewijzigde DHW te realiseren is het van belang om onze jeugd, maar ook de ouders en (para)commerciële instellingen goed te informeren. De informatie

moet in ieder geval gaan over de wetswijziging, de doelstellingen van de wetswijziging en over de consequenties bij overtreding hiervan.

In ons beleid leggen wij een sterk accent op preventie-activiteiten. Met een positieve benadering van de omgeving van de jongere, zoals ouders en aanbieders, denken we onze handhavinginszets tot een minimum te kunnen beperken.

Communicatie activiteiten

Vanuit het project ‘Alcoholmatiging Jeugd in de Achterhoek’ zijn diverse communicatieve activiteiten ingezet. Bij deze en nog meer activiteiten gaat het om massamediale -, groeps- en individuele voorlichting. Er is gecommuniceerd via tekst, beeld en geluid.

Daarnaast is met de horecabedrijven “project Zelfcontrole” opgestart. Daarbij wordt veel informatie verstrekt over de regelgeving en worden ondernemers bewust gemaakt over alcoholgebruik in hun bedrijf.

Communicatie

Dit jaar wordt meer aandacht besteedt aan communicatie met betrokken partners. Voor de herkenbaarheid sluiten wij hierbij aan bij de landelijke campagne. We denken voornamelijk aan lokale acties zoals informatie via onze gemeentepagina, de website en inzet van sociale media.

Ten aanzien van de boodschap sluiten we aan bij de doelstellingen zoals benoemd in hoofdstuk 2.

3.1.2 Overige preventieve acties

Verantwoord schenken bij evenementen

Bij evenementen wordt vaak alcohol geschonken. Doorgaans gebeurt dit op basis van een door de burgemeester verleende ontheffing ex. 35 van de DHW. De drankverstrekker (vergunninghouder) heeft een eigen verantwoordelijkheid op de naleving van die regelgeving en het toezicht. Het is belangrijk dat de vergunninghouder zich bewust is van deze verantwoordelijkheid.

Om het belang van alcoholmatiging tijdens het evenement te onderstrepen hebben de burgemeesters van de Achterhoekse gemeenten in de Driehoek afgesproken dat bij het verlenen van een ontheffing ex artikel 35 DHW een flyer wordt meegezonden. In deze flyer worden de aandachtspunten van het beleid en de regelgeving benadrukt. (*Zie bijlage II*)

Horecaconvenant

In het Horecaconvenant zijn aanvullend op de regelgeving afspraken vastgelegd gericht op het beperken van het alcoholgebruik. Zoals bijvoorbeeld afspraken over het vermijden van alcoholbevorderende verkoopacties en het maken van reclame daarvoor. De afspraken in het horecaconvenant raken de kern van het preventiemodel van Reynolds, zoals geschetst

in paragraaf 2.1, en is een belangrijk instrument waarmee aan dit beleidsplan uitvoering wordt gegeven.

3.2 Toezicht & Handhaving

Met de wijziging van de DHW, is toezicht en handhaving op de naleving van de DHW verschoven van de NVWA naar de gemeente.

De nieuwe toezichts- en handhavingstaak wordt in 2014 uitgevoerd door vooral preventieve middelen in te zetten. Dit doen we niet alleen door inzet van communicatiemiddelen maar ook door het uitvoeren van controles bij reguliere horeca. De basiscontroles bij de horeca zijn in het kader van de DHW uitgebreid. De ondernemer wordt hierdoor niet geconfronteerd met meerdere controles en de toezichthouder kan efficiënt te werk gaan door op meerdere disciplines toezicht uit te voeren.

Naast de reguliere horeca controleren wij ook de paracommerciële instellingen en supermarkten. Tijdens deze controles worden voorlichtings- en bewustwordingsinstrumenten over het schenken van alcohol aan jongeren ingezet. Daarbij zal natuurlijk aandacht zijn voor de naleving van de leeftijdsgrens.

Supermarkten

Uit landelijk onderzoek is komen vast te staan dat de supermarkt een belangrijke plek is waar jongeren onder de leeftijdsgrens toch alcohol kunnen kopen. In 2011 zijn er zogenaamde mystery-shoppers ingezet om meer inzicht te krijgen in de verkoop van alcohol aan jongeren onder de 18 jaar.

De supermarktbranche heeft landelijk aangegeven dat zij streeft naar verbetering door zelfregulering.

Het afgelopen jaar hebben diverse gemeenten alle supermarkten in de gemeente gecontroleerd. Daarbij zijn geen tot zeer weinig overtredingen geconstateerd. Wel is aan enkele filiaalhouders het advies gegeven consequenter om legitimatie te vragen. Op dit moment kan worden geconcludeerd dat de door deze branche ingeslagen weg een positief effect heeft gehad. De ondernemers zijn voldoende betrokken en zijn er alert op dat er geen alcohol wordt verkocht aan jongeren onder de wettelijke leeftijdsgrens. Dit resultaat is van invloed op de risicoanalyse die bij de toezichtstrategie aan bod komt. Als er signalen zijn dat de leeftijdsgrens toch wordt overtreden, kan worden overwogen om verschillende instrumenten in te zetten zoals opnieuw een mysteryshoponderzoek.

3.2.1 Toezichtstrategie

In de gemeente Bronckhorst zijn momenteel (per 1 juni 2014) 139 alcoholverstrekkers. Hiernaast worden er op jaarbasis circa 149 ontheffingen verleend voor het tijdelijk schenken van alcohol bij evenementen.

	Horeca- inrichtingen	Paracommerciele instellingen	Tijdelijk schenken	Slijterij
Aantallen	99	36	149	4

Aanbod gestuurd

Het toezicht op de APV en Bijzondere Wetten is grotendeels aanbod gestuurd. Dat wil zeggen dat de inzet van de capaciteit voor handhaving grotendeels afhankelijk is van de verleende vergunningen en/of meldingen.

De volgende controlevormen worden onderscheiden:

Basis- of integrale controle:

Bij een integrale controle, wordt het object of activiteit aan de hand van het totale pakket aan voorschriften van de vergunning of ontheffing, dan wel algemeen geldende regels, gecontroleerd. Dit betekent dat objecten of activiteiten altijd aan een volledige visuele en administratieve controle worden onderworpen. Indien er sprake is van een afwijking zal volgens de sanctiestrategie worden opgetreden.

Leeftijdsgrenscontrole:

Voor bepaalde objecten/activiteiten is het niet altijd zinvol om het gehele pakket aan voorschriften te controleren. Bijvoorbeeld bij evenementen of supermarkten. Bij deze objecten/activiteiten kan er dan ook voor gekozen worden om een kleine controle op het gebied van leeftijd uit te voeren. Indien er sprake is van een afwijking zal volgens de sanctiestrategie worden opgetreden.

Vrije veldtoezicht

Naast het aanbod gestuurde toezicht vindt 'vrije veldtoezicht' plaats op activiteiten die mogelijk plaatsvinden zonder vergunning. Soms is dat naar aanleiding van klachten maar ook via signalen die de toezichthouders krijgen van elkaar of van de politie.

Gebruik risico-analyse bij prioriteitstelling Leeftijdsgrenscontrole

We willen beter zicht krijgen op de verkoop van alcohol aan jongeren onder de 18 jaar. Hierdoor kunnen we zorgvuldiger omgaan met de beschikbare middelen. We starten geen uitgebreide handhavingsacties, maar zetten onze handhavingscapaciteit gericht in op vooraf bepaalde hotpots. Voorbeelden van hotspot-locaties zijn:– discotheken, (jongeren)cafes, muziek-evenementen, sporttoernooien en -evenementen, schoolfeesten, supermarkten, avondwinkels en slijterijen. Maar dat kunnen ook drankketen, ontmoetings- en indrinkplekken zijn. Het bepalen van deze hotspots kan al naar gelang de noodzaak worden aangepast.

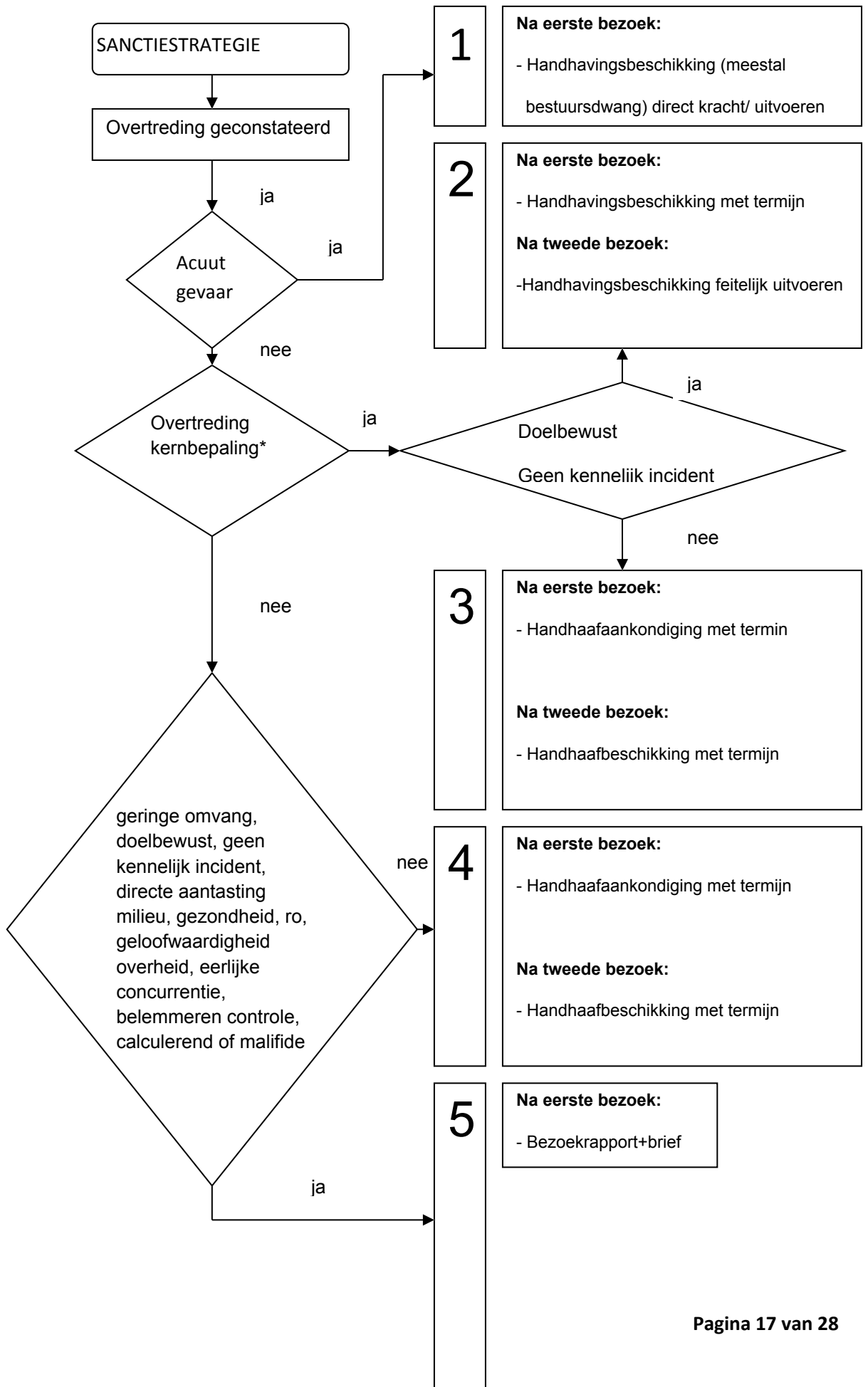
Wanneer wordt een bedrijf of evenement een hotspot. Dit is het geval als er signalen zijn van andere toezichthouders of politie. Verder als er meerdere klachten zijn hierover.

Een hotspot zal op korte termijn bezocht worden. Of bij evenementen, bij het volgende evenement (indien het een jaarlijks evenement is).

3.2.2 Sanctiestrategie

De sanctiestrategie is van toepassing bij het constateren van één of meerdere overtredingen. De gemeente Bronckhorst kent mede vanuit het gelijkheidsbeginsel, één sanctiestrategie voor de taakvelden: Milieu, Bouwtoezicht, Ruimtelijke Ordening, Brandweer en APV en Bijzondere wetten (waaronder de DHW).

Dit betekent dat bij overtredingen, onafhankelijk van het desbetreffende taakveld, op eenzelfde wijze wordt opgetreden. (in figuur 3 is dit in een schema weergegeven).



Deze strategie geeft op basis van de ernst van de overtreding aan welke reactie (stap) passend is. Hiermee bepalen burgers en bedrijven in hoge mate zelf, de reactiewijze vanuit de gemeente.

Deze strategie is actief openbaar gepubliceerd. Burgers en bedrijven kunnen actief hiervan kennis nemen.

Bij overtredingen op grond van de Drank- en Horecawet en de Apv kunnen verschillende sancties worden opgelegd. Hierop zijn wel enkele beperkingen van toepassing.

Voor alcoholverstrekkers is het belangrijk dat zij duidelijkheid hebben in de op te leggen sancties bij overtredingen.

Als uitvloeisel van dit plan wordt voor overtredingen van de DHW een handhavingprotocol vastgesteld door de burgemeester. Afstemming van dit protocol met de regiogemeenten vindt plaats in de driehoek.

In het handhavingprotocol wordt per overtreding door alcoholverstrekkers of alcoholgebruikers uiteengezet welke sanctie wordt opgelegd. Bij een overtreding kan bijvoorbeeld een last onder dwangsom worden opgelegd, maar ook kan de Drank- en Horecaverunning worden ingetrokken. In het handhavingprotocol wordt ook aangegeven welke stappen er worden toegepast. De onderdelen van de handhavingstrategie worden daarbij betrokken.

Bestuurlijke boete

Voor bepaalde overtredingen van de DHW kan een bestuurlijk boete worden opgelegd. Welke overtredingen dit zijn, staat in het 'Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet'. Daarin staat ook wat de hoogte van die boete per geval is. In het sanctiebeleid wordt vastgelegd wanneer de bestuurlijke boete wordt toegepast. De gemeente Bronckhorst past op dit moment het instrument 'bestuurlijke boete' nog niet toe.

Boete- of kanskaart

Bij overlastgevend gedrag onder invloed van alcohol wordt, na een proces-verbaal van de politie, verwezen naar Halt. Dit gebeurt in plaats van het automatisch geven van een boete. Hierna volgt een gesprek met de betrokken jongere en ouders.

De Boete- of kanskaart bestaat uit vrijwillige trainingen voor jongeren en hun ouders. IrisZorg verzorgt deze trainingen, waarin aandacht is voor de invloed van alcohol op gedrag. Bij de ouders wordt bovendien aandacht besteed aan opvoeding en alcoholgebruik. Wanneer geen gebruik wordt gemaakt van deze leerstraf, volgt alsnog een boete.

Het doel van de Boete- of kanskaart is:

- het duidelijk maken dat bepaald gedrag niet wordt geaccepteerd;
- het aanzetten tot nadenken over alcoholgebruik en de gevolgen ervan;

- het aanzetten tot verantwoord alcoholgebruik;
- het voorkomen van herhaling van gedrag of erger.

Op verschillende manieren en momenten wordt geprobeerd het ongewenste gedrag van de jongere bij te sturen.

De Boete- of kanskaart is bedoeld voor jongeren tussen de 12 en 18 jaar en hun ouders die zich schuldig maken aan overlast en vandalisme onder invloed van alcohol, openbaar dronkenschap of alcoholgebruik op verboden plekken.

3.3 Regionale samenwerking

Alle gemeenten in de Regio Achterhoek hebben, in onderling overleg, en in overleg met de betrokken organisaties, de verordening paracommercie in 2013 opgesteld.

Bij elke gemeente is binnen de organisatie formatie vrijgemaakt voor de handhaving van de DHW. Deels is dit ingevuld binnen de bestaande formatie. Bij een enkele gemeente is extra capaciteit beschikbaar gesteld. Of de capaciteit toereikend zal zijn om de doelen te bereiken zal in de praktijk moeten blijken. Dit zal bij de eerste evaluatie duidelijk worden. Door bij de handhaving te kiezen voor gerichte efficiënte inzet en onderlinge samenwerking, kan een maximaal resultaat worden bereikt.

De leeftijdsgrenscontroles worden uitgevoerd door gekwalificeerde toezichthouders (BOA's) die bij de gemeente werkzaam zijn of worden ingehuurd bij buurgemeenten. Waar dit mogelijk is wordt de samenwerking gezocht met andere gemeenten in de regio. Deze samenwerking vindt plaats op basis van onderlinge afspraken.

De planning en coördinatie van de leeftijdsgrenscontroles wordt volgens de regionaal gemaakte afspraken opgepakt. Waar noodzakelijk worden de toezichthouders DHW opgeleid en worden verbintenissen gesloten om de bevoegdheden van de BOA's te waarborgen.

Onderlinge samenwerking heeft een aantal voordelen:

- delen van kennis en ervaring van boa's onderling;
- minder kwetsbaar door gezamenlijk optreden;
- inzet van "vreemde" boa's voorkomt vroegtijdige herkenbaarheid;
- het voorkomen van verplaatsingseffect door het in beeld houden van probleemjongeren.

De Achterhoekse gemeenten hebben zich in principe uitgesproken voor regionale samenwerking door onderlinge uitwisseling van toezichthouders en structureel regionaal overleg.

Om een optimaal resultaat te bereiken is het van belang dat de partijen (o.a. gemeente – politie – jongerentoezicht – Halt) de informatie met elkaar delen. Deze informatie

bestaat uit wat we op het gebied van preventie en handhaving doen en wat de bereikte effecten zijn.

Hoofdstuk 4. Wat mag dit kosten?

Preventie		Kosten	
		2014	2015
Mystery-shop onderzoek hotspots			€ 5000,-

Handhaving

De werkzaamheden met betrekking tot toezicht zullen plaatsvinden binnen de bestaande formatie. Daar waar incidenteel gebruik wordt gemaakt van BOA's van buurgemeenten, zullen de kosten gedekt worden in de begroting

Hoofdstuk 5. Evaluatie en inbedding

De komende periode doen we meer ervaring op rond dit onderwerp. Uit gesprekken met de verschillende doelgroepen doen we wellicht nieuwe inzichten op.

Evaluatie van dit plan wordt gelijktijdig met het beleidsplan. De resultaten uit de E-MOVO 2015 en de bevindingen uit de handhavingsacties worden hierin opgenomen. Voor zover dit leidt tot nieuwe inzichten zullen deze in het nieuwe beleid worden verwerkt.

Bij deze evaluatie wordt ook inzichtelijk gemaakt op welke wijze het P-enH plan alcohol in de organisatie is ingebed.

Bijlagen:

- I. Alcoholmatiging Jeugd: van project naar beleid; Factsheet, februari 2014
- II. Flyer met aandachtspunten over alcoholverkoop bij evenementen

Alcoholmatiging Jeugd: van project naar beleid

Aanleiding

In 2005 startte het project 'Alcoholmatiging Jeugd' in de Achterhoek, vanaf 2008 in de Stedendriehoek. De aanleiding voor een gezamenlijke aanpak van jong alcoholgebruik waren de verontrustende cijfers van E-MOVO¹ over jongeren die steeds jonger, vaker en meer alcohol dronken. Gelijktijdig met deze cijfers kwamen er signalen uit de praktijk, zoals van politie, onderwijs, jongerenwerk en sport. Er was veel bezorgdheid en overlast door het jong gebruik. In die zelfde tijd groeide de kennis over de negatieve gevolgen van jong alcoholgebruik op de ontwikkeling van de hersenen. Gemeenten hebben de handen ineengeslagen om het alcoholgebruik van jongeren terug te dringen. Eind 2013 is het project overgegaan in beleid.

Doel en doelgroep

De hoofddoelgroep zijn jongeren van 10 tot 18 jaar. Intermediaire doelgroep zijn volwassenen in hun omgeving, waaronder ouders. Het doel is de trend dat jongeren te jong, te vaak en te veel alcohol drinken, te doorbreken.



februari 2014

Effecten

Alcoholgebruik jongeren

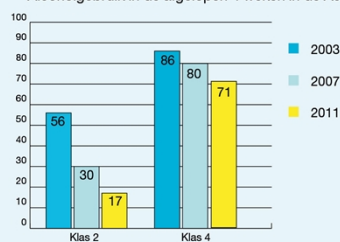
De cijfers van E-MOVO¹, weergegeven in figuur 1, laten zien dat het percentage jongeren dat alcohol gebruikt tussen 2003-2011 in de Achterhoek mede door het project fors is gedaald². Ook in de Stedendriehoek, zie figuur 2, is sinds de start van het project het alcoholgebruik van de jeugd flink afgenomen. De daling onder 2e-klässers is sterker dan onder 4-klässers. In de vierde klas zitten namelijk veel 16-jarigen: eenmaal 16 blijken veel jongeren veel te gaan drinken. Tot slot geven jongeren in E-MOVO 2011 vaker aan dat hun ouders alcoholgebruik niet goedkeuren. Aandacht voor alcoholmatiging is dus effectief.

Alcoholopvoeding door ouders

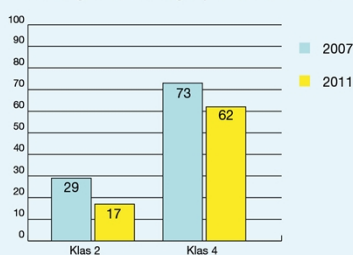
Het effect van het project op Achterhoekse ouders is via uitgebreide telefonische interviews in 2006, 2007 en 2010 onderzocht. Ouders weten tijdens de tweede en derde meting meer over de gevolgen van jong alcoholgebruik, kijken er kritischer tegen aan en veranderen hun opvoedregels.

In de Stedendriehoek is dit onderzoek in 2010 en 2012 uitgevoerd. Ook hier is de kennis en de opvoedvaardigheid bij de ouders verbeterd.

Figuur 1 Alcoholgebruik in de afgelopen 4 weken in de Achterhoek



Figuur 2 Alcoholgebruik in de afgelopen 4 weken in de Stedendriehoek



¹ E-MOVO is een vierjaarlijks internetonderzoek naar gezondheid en welzijn onder de 2e en 4e klässers, waaraan bijna alle scholen voor v.o. deelnemen.

² Het Centrum Gezond Leven van het RIVM heeft in 2010 het Achterhoekse project erkend als 'theoretisch goed onderbouwd' en de activiteiten gericht op ouders bovendien als 'waarschijnlijk effectief'.

De gemeenten Aalten, Apeldoorn, Berkelland, Bronckhorst, Brummen, Doetinchem, Epe, Heerde, Lochem, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek, Voorst, Winterswijk, Zutphen met:



Alcoholmatiging Jeugd: van project naar beleid



Van alcoholproject naar alcoholbeleid

Van 2005 t/m 2012 is het Achterhoekse alcoholmatigingsproject uitgevoerd. De Stedendriehoekse gemeenten voerden het uit van 2008 t/m 2013.

De GGD heeft in samenwerking met de academische werkplaats AGORA (een samenwerkingsverband tussen de Wageningen Universiteit en de GGD) een borgingsplan ontwikkeld. De samenwerkingspartners van het project (gemeenten, politie, Halt, Tactus, IrisZorg en GGD Noord- en Oost-Gelderland) maakten in het laatste projectjaar afspraken over de borging van het project, zodat de goede effecten op het drankgebruik van jongeren en op de alcoholopvoeding door ouders behouden blijven.

Er zijn afspraken over de keuze voor activiteiten, de taakverdeling, procedurele afspraken en bestuurlijke betrokkenheid. De GGD zal de borging monitoren. Bij de volgende E-MOVO in 2015 wordt gekeken of de borgingsdoelen zijn behaald.

Vijf uitgangspunten

De opzet van het project is vormgegeven aan de hand van vijf uitgangspunten:

- 1. Integraal beleid:** de gemeenten voeren beleid vanuit verschillende beleidsterreinen, zoals bijv. welzijn, onderwijs, sport, openbare orde en veiligheid en volksgezondheid.
- 2. Brede aanpak:** een mix van regelgeving, handhaving en voorlichting is effectiever dan voorlichting alleen.
- 3. Samenwerking:** gemeenten, lokale en regionale instellingen werken samen. Zij kunnen elkaars expertise en netwerken benutten, activiteiten versterken of gezamenlijk opzetten.
- 4. Vindplaats gericht werken:** interventies op plaatsen waar jongeren komen en alcohol speelt: thuis, op school, op de sportvereniging, op het jeugd- en jongerenwerk, in cafés en disco's.
- 5. Lange adem:** een brede verandering van normen en gedrag tegenover jong alcoholgebruik kost tijd.

De borging behoudt deze uitgangspunten, ook voor de gekozen borgingsactiviteiten.



Wat hebben we gedaan?

De inzet is dezelfde alcoholboodschap te laten klinken op zoveel mogelijk plekken waar jongeren komen. Hier een greep uit de activiteiten die plaatsvinden of hebben gevonden (soms in beide regio's, soms in één).

Gemeente

- Alle gemeenten hebben een startbijeenkomst gehouden voor lokale partners, zoals scholen, sport, horeca en supermarkten en houden daarna o.a. hun partners op de hoogte van het project door twee tot drie maal per jaar de nieuwsbrief 'FrisFlits' te verspreiden.
- Iedere gemeente heeft een interne projectleider die samenwerkt met collega's van o.a. sport, onderwijs, jeugd, volksgezondheid, APV en communicatie.
- In het intergemeentelijk horecaconvenant zijn over verantwoord alcoholgebruik enkele punten meegenomen, zoals medewerking van horecagelegenheden aan voorlichting.
- Aalten, Berkelland, Winterswijk en Oost Gelre hebben van 2008 – 2010 meegedaan aan de pilot Toezicht Drank- en Horecawet. Dit in het kader van de decentralisatie van de DHW-handhaving naar gemeenten vanaf 2013.
- Een Handreiking Beleid Hokken en Keten voor gemeenten is gezamenlijk ontwikkeld.
- In 2011 heeft een mysteryshoponderzoek plaatsgevonden bij horeca, supermarkten, cafetaria, slijterijen en sportkantines.
- Oktober 2012 en juli 2013 hebben de verantwoordelijken van gemeenten voor de bijgestelde DHW om tafel gezeten. Het overleg richtte zich op informatievoorziening, afstemming en samenwerking. Gemeenten wisselden met name ervaring uit over toezicht en handhaving, en over de verordening paracommercie.

Thuis

- Een regionale publiekscampagne met bioscoopreclame, radiospots, een hersenposter, folders en artikelen op de gemeentepagina om ouders bewust te maken van alcohol.
- Gemeenten sturen in de zomermaand aan ouders van 12-jarigen een brief over de overstap naar het voortgezet onderwijs en alcoholopvoeding.
- Gemeenten hebben aan vaders van 1- tot en met 15-jarigen een kraskaart verstuurd. Ruim 6000 vaders hebben de bijbehorende website bezocht.
- De tv-serie 'Nuchter Zat' is ontwikkeld en uitgezonden, bestemd voor ouders.
- Bijna alle gemeentes in de Achterhoek hebben met hulp van het jongerenwerk een alcoholdebatavond gehouden voor jongeren en hun ouders, onder leiding van Filemon Wesselink.
- In de gemeente Oude IJsselstreek is een groep ouders actief. Zij gaan in gesprek met andere ouders over alcohol en jeugd.
- Gemeenten in de Stedendriehoek houden een kroegentocht voor ouders en/of jongeren. Per avond zijn zo'n 100 tot 200 ouders aanwezig en nemen actief deel aan het theater.
- Gemeenten stuurden in 2010 en 2012 aan jongeren van 14 t/m 18 jaar een flyer met krasactie en alcoholinformatie.
- Gemeenten stuurden eind 2012 ouders een brief over de wijzigingen in de Drank- en Horecawet.

School

- Veel basisscholen in de Achterhoek gebruiken het lespakket 'Alcohol en Roken, Een Ander Verhaal' voor hun leerlingen uit groep 7 en 8. In de Stedendriehoek gebruiken scholen het digitale lespakket 'Op Tijd Voorbereid'. Hierop sluit in beide regio's een ouderavond aan.
- Jeugdverpleegkundigen geven tijdens het Preventief Gezondheidsonderzoek in groep 7 een eenduidig advies over alcohol aan elke ouder en kind.
- Tekendocenten van 1e, 2e en 3e klassen VO worden uitgedaagd om met hun klassen deel te nemen aan de Cartoonbattle Jongeren & Alcohol.
- Aan en door leerlingen van het ROC wordt voorlichting over alcohol gegeven.
- Op het ROC vindt de actie Veilig op vakantie plaats. Jongeren krijgen tijdens de pauze voorlichting over veilig vrijen, alcoholgebruik en inenting.

Sport

- Met sportbesturen maken we afspraken over beleid, cursus voor barvrijwilligers, bijeenkomsten voor trainers en coaches en voorlichting via het clubblad.
- De IVA (Instructie Verantwoord Alcohol schenken) voor barvrijwilligers wordt verzorgd door IrisZorg en Tactus.
- Alcoholmatiging heeft regelmatig op de agenda van sportraden of besturen gestaan. Er is een aantal inspirerende bijeenkomsten voor jeugdleiders, trainers en barvrijwilligers gehouden.
- Er is in 2013 een stappenplan Alcoholmatiging en Sportverenigingen opgesteld.

Jeugd- en jongerenwerk

- IrisZorg en Tactus verzorgen regelmatig een IVA voor barmedewerkers
- In het jongerenwerk in de Achterhoek is een wedstrijd uitgevoerd waarin jongeren posters hebben ontwikkeld.

Café's, disco's en evenementen

- De cursus Barcode wordt in samenwerking met Koninklijke Horeca Nederland aangeboden aan uitgaansgelegenheden.
- Peervoorlichters zijn in horecagelegenheden met jongeren in gesprek gegaan over alcohol.
- Het Go Fresh-campagneteam deelde in de Stedendriehoek tijdens evenementen in opvallende kleding water en 'freshcards' uit om water- en frisdrankgebruik van jongeren te stimuleren.

Boete of Kanskaart

- Door samenwerking met het Openbaar Ministerie is 'Boete of kanskaart' tot stand gekomen. Bij een alcoholovertreding geeft de politie geen boete, maar verwijst door naar Halt. IrisZorg en Tactus verzorgen een leeropdracht voor kind en ouder.

Op het snijvlak van preventie en zorg

- IrisZorg heeft een training ontwikkeld voor jongeren die riskant alcohol drinken: 'Nuchter Zat'. Doorverwijzers zijn o.a. door een expertmeeting op de hoogte gesteld over dit aanbod. In Aalten en Doetinchem is met succes een training uitgevoerd.
- Tactus heeft een cursus ontwikkeld voor jongeren die riskant alcohol drinken: 'De Alcoholblowmaat'.
- Tactus gebruikt een Moti-4 gesprekkentraject voor jongeren die in de problemen dreigen te raken door alcohol, drugs, gokken of gamen. De stap naar de reguliere hulpverlening is voor deze jongeren vaak groot.
- De afdelingen kindergeneeskunde van het Slingeland ziekenhuis en het Beatrixziekenhuis hebben met IrisZorg een interventie ontwikkeld voor jongeren tot 16 jaar die zijn opgenomen na een alcoholintoxicatie of letsel door overmatig alcohol. Jongeren en ouders krijgen informatie over de risico's van alcoholgebruik tijdens de groei en er wordt gesproken over het huidige gebruik.
- Met het Gelre ziekenhuis in Apeldoorn en in Zutphen heeft Tactus afspraken gemaakt over jongeren die met een alcoholintoxicatie op de SEH worden gebracht. Ook hier worden gesprekken met de jongere en hun ouders gevoerd.
- Tactus heeft 2 trainingen gegeven aan de leerplichtambtenaren uit de regio, over middelen, kennis signaleren en bespreekbaar maken van middelengebruik. Doel is om verwijzing van risicoleerlingen te bevorderen.

Meer informatie:

Voor meer informatie over de

projecten en de borging:

Regionaal projectleider

GGD Noord- en Oost-Gelderland

Cobi Izeboud

c.izeboud@ggdnog.nl

T: 088 – 443 32 15

Een biertje, een wijntje? Gezellig!

Maar

- Geen alcohol tijdens sportactiviteiten
- Geen alcohol tijdens kinderactiviteiten



En

- Niet in het verkeer
- Niet onder de 18

- Vraag bij twijfel over de leeftijd altijd om legitimatie
- Laat geen oudere voor een jongere onder de 18 bestellen
- Schenk geen alcohol aan bezoekers die al genoeg op hebben
- Laat weten dat er ook alcoholvrije dranken verkrijgbaar zijn

Minder
drinken
Achterhoek
Ook in de
KOO

Bedenk dat

- Overmatig alcoholgebruik de sfeer negatief kan beïnvloeden
- Agressie door alcoholgebruik moet worden voorkomen
- Alcohol ernstige schade aan de hersenen kan toebrengen

Meer weten? → www.stiva.nl