

Preventie- en handhavingsplan alcohol 2018 - 2022

Gemeente Reusel-De Mierden

Vastgesteld door de gemeenteraad: 23 oktober 2018

Bekendgemaakt: 2 november 2018

Inwerkingtreding: 3 november 2018

Inhoud

1. Inleiding	3
1.1 Algemeen.....	3
1.2 Kaders	3
1.3 Doelgroep	4
1.4 Uitvoering.....	4
2. Evaluatie 2014 – 2017	5
2.1 Alcoholgebruik in Reusel-De Mierden	5
2.2 Educatie en bewustwording.....	5
2.3 Regelgeving.....	5
2.4 Toezicht en handhaving	6
3. Inzet periode 2018-2022	7
3.1 Doelstellingen	7
3.2 IJslandse preventieaanpak.....	8
3.3 Educatie en bewustwording.....	8
3.3.1 <i>Wat gaan we doen?</i>	8
3.3.2 <i>Hoe gaan we dat doen?</i>	8
3.4 Regelgeving.....	9
3.4.1 <i>Wat gaan we doen?</i>	8
3.4.2 <i>Hoe gaan we dat doen?</i>	9
3.5 Toezicht en handhaving	10
3.5.1 <i>Wat gaan we doen?</i>	10
3.5.2 <i>Hoe gaan we dat doen?</i>	10
4. Financiering, monitoring en evaluatie	13
4.1 Financiering.....	13
4.2 Monitoring en evaluatie	13

Bijlagen

Bijlage 1 - Aanvullende gegevens evaluatie en cijfers GGD monitor

Bijlage 2 - Risicoanalyse

Bijlage 3 - Sanctiemaatregelen en sanctietabel Brabants Alcohol- en Horecasanctiebeleid

1. Inleiding

1.1 Algemeen

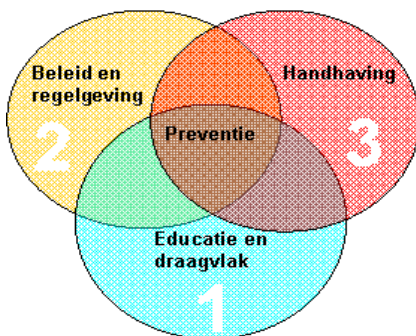
Op 8 juli 2014 heeft de raad het eerste Preventie- en Handavingsplan Alcohol gemeente Reusel-De Mierden vastgesteld. Dit was een verplichting vanuit de (toen gewijzigde) Drank- en Horecawet (DHW). Vervolgens stelt de gemeente elke 4 jaar een nieuw plan vast. Dit plan heeft nauwe raakvlakken met het lokaal gezondheidsbeleid. De kaders voor dit beleid zijn opgenomen in het beleidskader Sociaal Domein dat in september 2016 door uw raad is vastgesteld. Alcoholmatiging is hierin een belangrijk thema. Met het plan dat nu voorligt, wordt dit thema verder uitgelicht en aan uw raad voorgelegd.

Het plan is samen met de andere Kempengemeenten (Bladel, Eersel en Oirschot) voorbereid. We hebben ervoor gekozen om samen met de Kempengemeenten te werken aan één preventie- en handavingsplan, omdat de jeugd zich niet houdt aan de gemeentegrenzen. Zo gaan ze bijvoorbeeld buiten de gemeente naar school, sporten of op stap. Verder is afstemming over regels en handhaving belangrijk om te voorkomen dat de jeugd bepaalde plaatsen gaat mijden en andere juist gaat opzoeken. In overleg met de Kempengemeenten is er een basisdocument opgesteld voor het preventie- en handavingsplan. Uitgaande van dit document heeft elke gemeente specifieke aanvullingen aangebracht. Voor Reusel-De Mierden is dit bijvoorbeeld het kamperen bij de boer.

De kracht van het preventie- en handavingsplan (PenH-plan) alcohol zit in de concrete koppeling tussen de 3 pijlers:

1. Educatie en bewustwording
2. Wet- en regelgeving
3. Toezicht en handhaving

De basisgedachte achter de drie pijlers is dat alcoholpreventie pas resultaat oplevert als de drie pijlers worden benut en op elkaar worden afgestemd. Effectief preventiebeleid, effectief toezicht en effectieve handhaving zijn dus samen van belang om de naleving van de DHW te vergroten.



Figuur 1: Preventiemodel Reynolds

1.2 Kaders

Drank- en Horecawet

Gemeenten zijn sinds 2013 de belangrijkste uitvoerder van de DHW geworden. Zowel op educatief als juridisch vlak als op het gebied van toezicht en handhaving is de gemeente de regisseur van het Nederlandse alcoholbeleid. Eén van de voornaamste doelen van de DHW is het beschermen van jongeren tegen de schadelijke effecten die alcohol kan hebben op de gezondheid en de veiligheid. Om dit doel te bereiken schrijft de DHW voor dat gemeenten verplicht een PenH-plan vast moeten stellen. De DHW geeft ook aan wat er in het PenH-plan moet worden opgenomen:

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

Effecten van alcohol op jongeren

Alcohol leidt tot minder goede studieprestaties omdat het geheugen na drinken slechter werkt. Ook concentreren is daardoor moeilijker.

Alcohol leidt tot meer ongelukken en agressie. De controle vermindert en het reactievermogen neemt af. Bovendien kan alcoholgebruik grenzen doen opschuiven waardoor jongeren dingen doen waar zij later spijt van hebben.

Jongeren drinken vaak veel in korte tijd waardoor een black-out kan ontstaan. Op het moment van drinken lijkt er niets aan de hand maar de volgende ochtend blijkt de herinnering uit het geheugen verdwenen te zijn. Een regelmatige black-out kan blijvende schade aan de hersenen veroorzaken.

Verder neemt door veel drinken in korte tijd ook de kans op een alcoholvergiftiging toe. Het zenuwstelsel raakt verdoofd, na bewusteloosheid kan een coma optreden met zelfs de dood tot gevolg.

De belangrijkste wijziging van de DHW in 2014 was destijds de leeftijdsverhoging van 16 naar 18 jaar voor het nuttigen van alcohol.

Beleidskader Sociaal Domein Gemeente Reusel-De Mierden 2016-2020

In dit beleidskader hebben we op hoofdlijnen het beleid vastgelegd op het hele sociale domein. Dit hebben we gedaan aan de hand van maatschappelijke effecten die we willen bereiken zoals onder andere:

- Wij (jongeren) ontwikkelen en benutten onze capaciteiten
- Wij (jongeren) groeien op in een positieve, stabiele en veilige omgeving
- Wij zijn op weg naar een gezonde toekomst

We willen dat onze kinderen gezond opgroeien. We willen dat ze weerstand kunnen bieden aan allerlei verlokkingen en zelf gezonde keuzes kunnen maken. We willen samen met de leefomgeving van het kind problemen in de ontwikkelingen voorkomen, opsporen en oplossen. Uit cijfers blijkt dat jongeren uit Reusel-De Mierden vaker drinken en meer drinken dan leeftijdsgenoten uit andere regio's. We zetten dan ook specifiek in op preventie op het gebied van alcohol. We willen dat geen alcohol onder de 18 de norm wordt, ook al is dit een proces van jaren. Verder willen we meer aandacht voor het versterken van de rol van ouders in alcoholmatiging bij kinderen onder de 18 jaar.

Kijken we naar de overige inwoners in onze gemeente dan valt gezondheidswinst te behalen door een gezondere leefstijl. Alcoholgebruik vormt een van de aandachtspunten voor onze inwoners. Als gemeente willen we inwoners bewust en onbewust gezonde keuzes laten maken. Bijvoorbeeld door concrete campagnes als IkPas en Stoptober maar ook door de inrichting van de openbare ruimte waardoor inwoners meer gaan bewegen.

Brabantse Alcohol- en Horecasanctiebeleid

In het eerste PenH-plan is geen sanctiebeleid opgenomen voor overtredingen op het gebied van alcohol. Hiervoor wordt het aparte Horecastappenplan uit 2009 nog gebruikt. Voor de gehele provincie Noord-Brabant is in 2013 het Brabants Alcohol- en Horecasanctiebeleid opgesteld, mede ter vervanging van het Horecastappenplan. In het Horecasanctiebeleid is de aanpak van overtredingen op het gebied van alcohol opgenomen. Ook is hierin de bestuurlijke boete als mogelijke sanctie opgenomen. In Reusel-De Mierden is het Brabants Alcohol- en Horecasanctiebeleid nog niet geïmplementeerd. Wel is via het Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet de bestuurlijke boete op een andere manier geïmplementeerd. Het Brabants Alcohol- en Horecasanctiebeleid wordt nu alsnog geïmplementeerd door het toe te voegen aan het Preventie- en Handhavingsplan alcohol. Door het vaststellen van het Brabants Alcohol- en Horecasanctiebeleid wordt de werkwijze bij overtredingen voor de hele regio/provincie eenduidig. Het Horecastappenplan uit 2009 wordt na vaststelling van het PenH-plan ingetrokken door het college.

1.3 Doelgroep

De voornaamste doelgroep van het PenH-plan zijn jongeren onder de 18 jaar. Uit de cijfers in hoofdstuk twee blijken jongeren onder de 18 nog veelvuldig alcohol te nuttigen en dit niet meer dan normaal te vinden. De attitude van ouders speelt hierin een belangrijk rol. Of een jongere wel of geen alcohol nuttigt voor het 18^e levensjaar is sterk afhankelijk van het wel of niet regels stellen door de ouder(s).

Ook het alcoholgebruik van volwassenen en ouderen (65+) heeft aandacht nodig. Hiermee kan gezondheidswinst behaald worden voor henzelf. Tevens is hun voorbeeldgedrag belangrijk voor de jongeren.

1.4 Uitvoering

De uitvoering van het PenH-plan ligt bij de werkgroep alcohol, drugs en seksualiteit (verder werkgroep alcohol genoemd) onder regie van de gemeenten Reusel-De Mierden en Bladel. In de werkgroep werken de gemeenten samen met het CJG+, politie, GGD Brabant-Zuidoost, Novadic-Kentron en VTH. Deze integrale werkgroep komt eens per 2 maanden bij elkaar om de voortgang te monitoren en jaarlijkse uitvoeringsafspraken te maken.

Alcohol extra ongezond tijdens de groei

De hersenen ontwikkelen zich tot gemiddeld het 24e jaar. Alcohol verstoort die ontwikkeling en dat kan van invloed zijn op het karakter en het gedrag van kinderen. En bij jongeren die regelmatig drinken is de kans op alcoholverslaving op latere leeftijd groter. In de puberteit groeien botten en spieren versneld. Hormonen beïnvloeden deze processen en alcohol verstoort de balans. Alcohol verlaagt o.a. de hoeveelheid mannelijk hormoon en groeihormoon. Van jongens is bekend dat overmatig alcoholgebruik de botontwikkeling remt.

2. Evaluatie 2014 – 2017

2.1 Alcoholgebruik in Reusel-De Mierden

Om een beeld te kunnen geven van de effecten van het alcoholpreventiebeleid zijn de cijfers van de verschillende monitors van de GGD geanalyseerd. Ook zijn de doelstellingen uit het vorige PenH-plan hieraan getoetst. De belangrijkste bevindingen staan hieronder. De cijfers en de toetsing van de doelstelling zijn opgenomen in bijlage 1.

Het alcoholgebruik onder de jongeren in Reusel-De Mierden vormt al jaren een punt van zorg. Ook nu blijkt uit de jeugdmonitor van de GGD dat in vergelijking met de regio Zuidoost Brabant er nog steeds meer jongeren zijn die alcohol drinken, deze jongeren ook meer alcohol drinken en dat er meer jongeren dronken of aangeschoten zijn geweest.

Landelijk en regionaal gezien blijkt dat het alcoholgebruik onder jongeren de afgelopen jaren is gedaald dankzij voorlichting, regelgeving en handhaving. In Reusel-De Mierden is het percentage jongeren dat drinkt gelijk gebleven. Verder is ook het percentage jongeren dat de afgelopen 4 weken dronken of aangeschoten is geweest gestegen.

Positieve ontwikkelingen zijn er echter ook. De startleeftijd waarop jongeren voor het eerst alcohol drinken, schuift ook in Reusel-De Mierden op. Er zijn aanzienlijk minder jongeren die bij een gelegenheid 5 glazen of meer alcohol drinken. En het drinken van excessieve hoeveelheden alcohol (20 glazen of meer per week) is gehalveerd. Verder is de groep ouders die hun kind afraden om te drinken gestegen en is het aantal ouders dat er niets van zegt dat hun kind drinkt gedaald.

Ook onder de volwassenen (19 t/m 64 jarigen) en ouderen (65+) is het alcoholgebruik hoog blijkt uit de monitors van de GGD. En net als de jongeren is het alcoholgebruik onder de volwassenen en ouderen ook hoger dan gemiddeld in de regio. Zo'n 3/4 van de volwassenen en de helft van de ouderen voldoet verder niet aan de (nieuwe) norm alcoholgebruik van de gezondheidsraad. Deze norm die in 2015 is bijgesteld door de gezondheidsraad houdt in drink liever geen alcohol en maximaal een glas alcohol per dag. Daarvoor was de norm: drink maximaal 1 á 2 glazen per dag en dit over maximaal 5 dagen in de week genomen.

Ook in het veld zien we heel langzaam een kentering ontstaan. Maar duidelijk is dat NIX18 een cultuuromslag vergt en een proces van lange adem is.

2.2 Educatie en bewustwording

In het kader van educatie en bewustwording zijn de afgelopen jaren veel projecten georganiseerd en activiteiten aangeboden. Voorbeelden hiervan zijn Stappen in Reusel waarbij ouders en jongeren werden geïnformeerd over alle aspecten die te maken hebben met uitgaan en een voorlichtingsbijeenkomst voor sportverenigingen met een kinderarts en het NOC/NSF. Ook heeft de gemeente deelgenomen aan verschillende landelijke en regionale campagnes zoals Wat kies jij en NIX18. Een uitgebreid overzicht van activiteiten en een toelichting vind je in bijlage 1.

De activiteiten worden voorbereid en uitgevoerd door (leden van de) werkgroep alcohol. Hierbij is de afgelopen jaren steeds ingespeeld op de meest recente ervaringen en signalen. Nadat de cijfers van de jeugdmonitor (uit 2015) bekend werden, is de werkgroep meer de focus op de ouders zelf gaan leggen en hun voorbeeldgedrag. Hiermee kwamen ook de campagnes als IkPas een Stoptober in beeld voor volwassenen en ouderen.

Er worden telkens nieuwe manieren gezocht om de doelgroep te bereiken. Bijvoorbeeld de samenwerking met het PiusX TV en politie met een item over een vals ID, geen goed idee. De laatste jaren is ook intensief ingezet op regionale samenwerking en dit heeft ertoe geleid dat ook de andere Kempengemeenten een werkgroep alcohol hebben opgericht. Daarnaast worden veel campagnes nu door de Kempengemeenten samen opgepakt waardoor het bereik veel groter is.

2.3 Regelgeving

APV

In de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) is een verbod op happy hours opgenomen. Ook zijn daarin tijden opgenomen waarbinnen in paracommerciële inrichtingen alcohol geschonken mag worden. Bij elke vergunning of melding voor evenementen worden voorwaarden opgenomen over het verstrekken van alcohol. Verder is in de APV een exploitatievergunningstelsel vastgelegd. Hiermee kunnen voorwaarden gesteld worden aan openbare inrichtingen over drankverstrekking.

Kamperen bij de boer

In Reusel-De Mierden is de beleidsregel Verantwoord kamperen bij de boer van kracht. Deze beleidsregel is opgesteld om kaders te bieden aan het fenomeen kamperen bij de boer dat in Reusel-De Mierden traditiegetrouw in de periode voor de zomervakantie veel voorkomt. Jongeren die willen kamperen bij een agrariër, dienen een ontheffing aan te vragen. Grondeigenaren en ouders worden de laatste jaren nadrukkelijker gewezen op hun verantwoordelijkheid en aangeraden duidelijke afspraken te maken met de jongeren en hun ouders over onder andere het alcoholgebruik. Om grondeigenaren hierbij te helpen, ontvangen zij van de gemeente sinds drie jaar welkomstpakketjes voor de kampeeders. Hierin zitten wat leuke gadgets voor de jonge kampeeders met de do's en don'ts tijdens het kamperen. Hiermee gaan we het gesprek aan met de grondeigenaar en de grondeigenaar kan hiermee vervolgens het gesprek aangaan met de kampeeders. De betrokkenheid van de gemeente wordt gewaardeerd. Het gebruik van alcoholhoudende middelen wordt niet getolereerd en leidt tot het intrekken van de ontheffing en zo nodig de toepassing van bestuursdwang om de kampeerplaats te ontruimen.

Hokken en Keten

Het college heeft in 2010 ingestemd met het regionale model Keetbeleid. Deze was opgesteld door het SRE als onderdeel van het regionale alcoholmatigingsproject Laat je niet flessen. Wanneer de gemeente een signaal ontvangt van een keet of hok wordt deze bezocht door de toezichthouder van de gemeente en gecontroleerd op veiligheidsaspecten. Ook wordt het gesprek opgestart met de ouders en jongeren over verantwoord (alcohol)gebruik in de keet. Bij het vermoeden dat de keet een verkapte horeca inrichting is geworden, start de gemeente een handhavingprocedure op. In de afgelopen jaren is bij een keet bovenstaand traject uitgevoerd. De aanpak wordt in het nieuwe PeH-plan opgenomen. Vanuit de horeca krijgen we nog steeds het signaal dat jongeren thuis al indrinken.

Evenementenbeleid

Het evenementenbeleid is in 2018 geëvalueerd en wordt op diverse punten bijgesteld. In het nieuwe beleid worden aanvullende bepalingen opgenomen over alcoholverstrekking tijdens evenementen. Denk hierbij aan de beperking van schenktijden, opstellen van huisregels, het verplicht aanbieden van alcoholvrije dranken en de verplichting die aan de organisator wordt opgelegd om in het aanvraagformulier maatregelen te benoemen om alcoholgebruik onder de 18 en alcoholmisbruik tegen te gaan. Verder dienen organisatoren ook mensen aan te moedigen om niet met alcohol op achter het stuur te gaan zitten. Het evenementenbeleid wordt naar verwachting in het najaar van 2018 van kracht.

2.4 Toezicht en handhaving

De afgelopen beleidsperiode zijn alle horeca- en para commerciële zaken gecontroleerd. Dit heeft geleid tot verschillende boetes. Bij ongeveer 25% van de gecontroleerde inrichtingen was er sprake van een overtreding van de geldende regelgeving, zoals het schenken van alcohol zonder drank- en horecaverunning, het schenken van alcohol aan minderjarigen, het ontbreken leeftijdsaanduiding en verkeerde leidinggevende(n) op de drank- en horecaverunning. Hierop zijn afhankelijk van de overtreding gesprekken gevoerd, aanschrijvingen gedaan of moesten nieuwe vergunningen aangevraagd worden. Op alle constatering is of wordt een (administratieve) hercontrole uitgevoerd.

Ook is gebruik gemaakt van een mysterieshopper in de alcoholverstrekpunten zoals winkels, cafetaria's en slijterijen. In de meeste gevallen kreeg de mysterieshopper geen alcoholhoudende drank mee zonder legitimatie. In de gevallen dat wel alcoholhoudende drank werd verkocht is een gesprek aangegaan met de ondernemer. Het opleggen van een boete is namelijk niet mogelijk wanneer de toezichthouder zelf de overtreding uitlokt. Er zijn geen boetes opgelegd aan jongeren zelf voor het gebruik van alcohol.

Met de horecazaken in Reusel vind periodiek overleg plaats. NIX18 is daar ook regelmatig een onderwerp op de agenda. Samen met hen proberen we te werken aan een betere naleving. Het doorschenken wordt als een probleem ervaren door de horeca-eigenaren. Hierbij wordt alcohol verkocht aan 18 plussers die dit doorgeven aan 18-minners.

Voor de komende jaren liggen er nog kansen op het gebied van toezicht en handhaving. Toezicht en handhaving kan gericht en vaker worden ingezet waarbij de focus ligt op alcohol onder de 18 jaar. Hierbij willen we aangeven dat boetes absoluut geen doel zijn maar wel een manier om naleving af te dwingen. Zoals in het preventiemodel van Reynolds (blz. 2) blijkt, is er geen effectief alcoholbeleid zonder naleving.

3. Inzet periode 2018-2022

3.1 Doelstellingen

Met dit PenH-plan alcohol willen we de komende beleidsperiode vooral verder toe werken aan een cultuuromslag van NIX18; geen alcohol onder de 18 jaar. Verder willen we eraan werken dat er (alleen) met mate alcohol wordt gedronken.

Concreet zijn de hoofddoelstellingen:

Jongeren in Reusel-De Mierden beginnen op latere leeftijd met drinken

- Waarbij we vooral in willen zetten op een flinke daling van de jongste leeftijdsgroepen: Minder jongeren drinken hun eerste glas alcohol als ze 12/13 jaar zijn (is nu 19%) of als ze 14/15 jaar zijn (is nu 68%).

Jongeren in Reusel-De Mierden gaan minder alcohol drinken

- Minder jongeren hebben de afgelopen 4 weken alcohol gedronken
- Minder jongeren hebben de afgelopen 4 weken bij een gelegenheid 5 glazen of meer gedronken
- Minder jongeren hebben de afgelopen 4 weken 20 glazen alcohol of meer gedronken
- Minder jongeren zijn de afgelopen 4 weken dronken of aangeschoten geweest

De houding van ouders over het alcoholgebruik van hun kind verandert

- Minder ouders vinden het goed dat hun kind alcohol drinkt
- Meer ouders vinden dat hun kind minder alcohol moet drinken
- Meer ouders verbieden hun kind om alcohol te drinken
- Meer ouders van kinderen die 8 t/m 11 jaar oud zijn vinden dat de jongere pas zijn eerste glas alcohol mag drinken op 18 jarige leeftijd.
- Meer ouders zijn zich bewust van hun voorbeeldgedrag en handelen daarnaar.

Volwassenen en ouderen drinken met mate

- Meer volwassenen voldoen aan de (nieuwe) norm alcoholgebruik
- Minder volwassenen drinken overmatig alcoholgebruik
- Meer ouderen voldoen aan de (nieuwe) norm alcoholgebruik
- Minder ouderen drinken overmatig alcoholgebruik

Er is bewust voor gekozen om deze doelstellingen niet smart te maken.

De looptijd van dit plan komt niet overeen met de uitvoering van de jeugdmonitor 12-18 jaar. De resultaten beslaan daardoor niet de juiste periode. We werken nu met de cijfers van 2015 en in 2019 wordt de volgende monitor alweer uitgevoerd. Deze cijfers komen beschikbaar in 2020 en geven dan een actueel beeld. Daarnaast is het zo dat deze cijfers van de GGD meer inzicht geven in de trends dan dat zij daadwerkelijk gebruikt kunnen worden om het effect van beleidsinterventies te kunnen meten. Trends geven aan dat er sprake is van een maatschappelijke ontwikkeling en dat er een verbetering of achteruitgang is geconstateerd ten opzichte van de vorige meting. Een dergelijke verandering kan echter niet met zekerheid worden toegeschreven aan gemeentelijk beleid of lopende projecten. Ook andere factoren, zoals landelijk beleid, maatschappelijke veranderingen en de samenstelling van de onderzoeksgroepen, kunnen de gevonden trends (mede) beïnvloeden hebben.

3.2 Hoe gaan we de doelstellingen bereiken?

In de volgende paragrafen wordt verder uitgewerkt hoe we aan de doelstellingen gaan werken. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in de drie pijlers van effectief alcoholbeleid.

1. Educatie en bewustwording
2. Wet- en regelgeving
3. Toezicht en handhaving

Naast deze aanpak gaan we de komende jaren ook langs een andere weg aan deze doelstellingen werken.

De Kempengemeenten zijn in 2018 gestart met een driejarig leertraject om de mogelijkheden van een nieuwe aanpak om jongeren van alcohol, sigaretten en drugs af te houden, te gaan verkennen. Deze aanpak komt uit IJsland en staat bekend als de IJslandse preventieaanpak. Ondanks grote verschillen tussen IJsland en Nederland biedt de IJslandse preventieaanpak ook kansen voor Nederlandse gemeenten. De aanpak maakt geen deel uit van een van de pijlers in dit plan maar is daarom opgenomen in dit plan.

IJslandse preventieaanpak

IJsland heeft een succesvolle aanpak ontwikkeld om middelengebruik onder jongeren te minimaliseren. Ondanks grote verschillen tussen IJsland en Nederland, biedt deze aanpak ook perspectief voor Nederlandse gemeenten. Onder begeleiding van het Trimbos instituut, het Nederlands Jeugdinstituut, IJsland en het Ministerie van VWS is in 2018 een kleine groep van Nederlandse gemeenten een beleidsvormend leertraject gestart om de IJslandse aanpak te vertalen naar de Nederlandse situatie. De 4 Kempengemeenten doen hier dus aan mee. Het IJslandse preventiemodel is een evidence-based benadering om middelengebruik onder jongeren te voorkomen. Het model richt zich op het implementeren van beleidsmaatregelen en lokale interventies die bekende risicofactoren voor middelengebruik verminderen. Tegelijkertijd versterkt de aanpak een groot aantal beschermende factoren bij ouders, op scholen en in gemeenschappen

Draagvlak voor deze vernieuwende aanpak is breed en verschillende partijen hebben hun medewerking toegezegd voor de komende jaren: CJG+ de Kempen, Novadic-Kentron, GGD Brabant-Zuidoost, de middelbare scholen in de regio en in het bijzonder PoZob (huisartsen de Kempen). Beleidsmaatregelen en interventies vanuit deze aanpak zullen voornamelijk een aanvulling zijn op de hieronder genoemde acties.

3.3 Educatie en bewustwording

Het informeren en creëren van bewustwording bij alcoholverstrekkers, ouders en jongeren is een noodzakelijke voorwaarde voor gedragsverandering.

3.3.1 Wat gaan we doen?

- Jongeren en hun ouders informeren over de risico's van alcoholgebruik, de consequenties van een vals ID en ouders handvatten geven om afspraken te maken over alcoholgebruik.
- Volwassenen en ouderen informeren over de risico's van alcoholgebruik en hen stimuleren (alleen) met mate alcohol te drinken.
- Alcoholverstrekkers bewust maken van hun verantwoordelijkheid en hen stimuleren om al hetgeen in hun mogelijkheden ligt te doen om alcoholgebruik onder 18-minners te voorkomen.
- (Sport)verenigingen bewust maken van hun maatschappelijke rol en stimuleren maatregelen te nemen om alcoholgebruik onder 18-minners te voorkomen zoals een duidelijke instructie aan hun barvrijwilligers en trainers, beperken van de schenktijden, deelname aan de gezonde sportkantine.

3.3.2 Hoe gaan we dat doen?

Door een breed palet aan verschillende projecten, campagnes en acties. Veel acties die beschreven staan in de evaluatie zullen ook de komende jaren worden voortgezet (zie bijlage 1 voor een uitgebreid overzicht). De acties worden besproken en voorbereid met de werkgroep alcohol die hiervoor een jaarplanning maakt. Binnen de werkgroep vindt ook afstemming en bijsturing plaats op basis van ervaringen, signalen en nieuwe cijfers. Er is oog voor zowel de universele doelgroepen als specifieke doelgroepen. We zoeken nadrukkelijk de samenwerking met de Kempengemeenten met campagnes en acties om zo meer te bereiken. En met het project weerbaarheid en de IJslandse preventieaanpak wordt deze samenwerking nog verder uitgebouwd.

De activiteiten worden gericht op jongeren maar vooral ook op hun ouders. Verder worden ook de alcoholverstrekkers en het onderwijs nadrukkelijk betrokken. Speciaal te vermelden:

Met name bij de ouders is nog winst te behalen op het vlak van educatie en bewustwording. Ouders onderschatten de invloed die zij hebben op hun kind. Uit onderzoek blijkt dat kinderen die regels meekrijgen daadwerkelijk minder drinken. Ook zijn er nog veel misvattingen onder ouders volgens de site van NIX18 Zoals 'mijn kind kan maar beter thuis leren drinken, dan ben ik er bij'. Het blijkt echter dat deze kinderen juist meer gaan drinken.

Vanaf 1 januari 2019 zet de gemeente samen met de gemeenten Bladel en Eersel extra uren in voor een preventiemedewerker en samen met de gemeente Bladel voor een jeugdcoach. Zij gaan een belangrijke rol vervullen in het signaleren van (overmatig) alcoholgebruik en hierop inzetten, onderwijsondersteuning op het PiusX College, outreachende preventie, deskundigheidsbevordering en opvoedondersteuning.

3.4 Regelgeving

De DHW geeft de raad de verordende bevoegdheid om drankgebruik te ontmoedigen door middel van bijvoorbeeld de APV, het evenementenbeleid en het horecabeleid. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om regels voor drankverkoop tijdens evenementen, het tegen gaan van happy hours en stuntprijzen, regulering van tijdstippen waarop alcohol gekocht kan worden en regulering van tijdstippen waarop jongeren tot een bepaalde leeftijd in de horeca worden toegelaten.

3.4.1 Wat gaan we doen?

- Bij actualisering van relevante verordeningen, beleidsstukken en -beleidsregels wordt expliciet gekeken naar alcoholpreventie. In het nieuwe evenementenbeleid worden meer adviezen en regels over alcoholverstrekking en -preventie opgenomen.
- Bij vergunningverlening voor alle soorten evenementen wordt doorlopend aandacht geschonken aan alcoholverstrekking.
- Bij alle inrichtingen waar de aard van de inrichting of het verleden van een inrichting het vereist, worden voorschriften over alcoholverstrekking opgenomen in de exploitatievergunning.
- In het nieuwe Horecabeleid wordt aandacht besteed aan alcohol/alcoholmatiging.
- Met de beleidsregel Kamperen bij de boer houden we de jongeren die gaan kamperen bij de boer in beeld en proberen met de beleidsregel invloed uit te oefenen op het alcoholgebruik tijdens het kamperen.
- Drinken in hokken en keten heeft de aandacht en wordt indien nodig aangepakt.

3.4.2 Hoe gaan we dat doen?

APV

Een verbod op happy hours is al opgenomen in de APV. Ook de tijdstippen waarop alcohol verkocht mag worden bij para commerciële inrichtingen zijn daarin opgenomen. Beide blijven gehandhaafd.

Evenementenbeleid: voorwaarden alcoholverstrekking bij evenementen

Bij evenementen is de naleving van de leeftijdsgrens lastig. Dit geldt ook voor het naleven van de bepalingen rondom dronkenschap en doortappen. Door de schaalgrootte, tijdelijke personeelskrachten en het gebrek aan een structurele controlesystematiek is de naleving vaak slecht. Om de naleving tijdens evenementen te bevorderen worden de volgende nieuwe maatregelen getroffen rondom evenementen:

- *Beperken schenktijden tijdens evenementen*: in het nieuwe evenementenbeleid wordt opgenomen vanaf welk tijdstip alcoholhoudende drank geschonken mag worden. Alleen bij uitzondering kan hiervan worden afgeweken. Er mag alcohol worden geschonken tot een kwartier voor eindtijd van het evenement.
- *Informatieverschaffing alcoholgebruik*: in het nieuwe evenementenbeleid wordt een aangepaste handreiking opgenomen die evenementenorganisatoren kunnen toepassen om verantwoord alcoholgebruik te stimuleren en alcoholgebruik onder 18 jaar te voorkomen.
- *Extra voorschriften ontheffing*: de DHW biedt gemeenten de mogelijkheid om voorschriften te stellen aan het verlenen van een ontheffing van de DHW, zoals dat bij evenementen het geval is (artikel 35, lid 2). Als de aard van het evenement of het verleden van het evenement het vereist worden (extra) voorschriften gesteld aan de ontheffing.
- *Huisregels*: organisatoren worden op basis van het nieuwe evenementenbeleid gestimuleerd te werken met huisregels, welke zowel voor als tijdens een evenement kenbaar worden gemaakt.

De volgende maatregelen werden al genomen en blijven ook doorlopend genomen worden

- *Informatieverschaffing bij aanvraag ontheffing DHW*: via het aanvraag- en meldingsformulier voor een evenement kan een ontheffing DHW worden aangevraagd om alcohol te mogen schenken op een evenement. Op het formulier zijn vragen opgenomen over drankverstrekking. In de toelichting op deze vragen is aangegeven dat maatregelen getroffen moeten worden voor het tegengaan van schenken aan personen jonger dan 18 jaar. Dat maatregelen genomen moeten worden, wordt ook gecommuniceerd bij het afgeven van de ontheffing.
- *Wel of geen ontheffing DHW bij evenementen*: in het nieuwe evenementenbeleid is opgenomen dat voor een evenement dat hoofdzakelijk of in belangrijke mate gericht is op jongeren onder de 18 jaar, geen ontheffing op grond van artikel 35 DHW wordt verleend. Voor een evenement dat hoofdzakelijk of in belangrijke mate gericht is op volwassenen, wordt de volgende werkwijze gehanteerd: Als voldaan wordt aan de voorwaarden gesteld in de DHW wordt een ontheffing op grond van artikel 35 DHW voor het schenken van alcohol verleend. Omdat bij een ontheffing op grond van artikel 35 DHW geen sprake is van een leidinggevende die verantwoordelijk is voor de alcoholverstrekking, is de organisatie van het evenement hiervoor primair verantwoordelijk. Alleen zwakalcoholische dranken (dranken met 15 vol% of minder, inclusief port, sherry en vermout) mogen met de ontheffing worden geschonken.

Exploitatievergunning openbare inrichtingen

Op grond van artikel 2:28 van de APV mag een openbare inrichting niet worden geëxploiteerd zonder vergunning van de burgemeester. In een exploitatievergunning worden voorschriften opgenomen die zorgen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving en de openbare orde niet op ontoelaatbare wijze nadelig worden beïnvloed. Als de aard (bijvoorbeeld para commerciële inrichtingen) of het verleden van een inrichting het vereist kunnen voorschriften over drankverstrekking worden opgenomen in de exploitatievergunning. Deze voorschriften moeten dan wel in relatie staan tot de woon- en leefsituatie in de omgeving en de openbare orde.

Horecabeleid

Eind 2018 wordt gestart met het opstellen van een horecabeleid. Hierin wordt onder andere het onderwerp alcohol/alcoholmatiging opgenomen. Voorwaarden hieromtrent uit het horecabeleid kunnen vervolgens als voorschrift in een exploitatievergunning worden opgenomen.

Beleidsregel Verantwoord kamperen bij de boer

Het kamperen bij de boer wordt jaarlijks geëvalueerd met de werkgroep alcohol en indien nodig worden er aanpassingen gedaan aan de beleidsregel of uitvoering.

Hokken en keten

Bij signalen van hokken en keten wordt een bezoek gebracht aan de locatie en worden gepaste maatregelen genomen. Doel hiervan is terugdringen van overmatig alcoholgebruik onder de jongeren in hokken en keten en het keetbezoek gezonder en veiliger maken. Vaak is er namelijk weinig oog voor brandveiligheid in deze locaties. Bij niet naleving van de afspraken, kan worden besloten om de keet te sluiten.

Ondersteunen (sport)verenigingen met kantine

Barvrijwilligers die werkzaam zijn achter een bar van een vereniging of andere vrijwilligersorganisaties, moeten een Instructie Verantwoord Alcoholgebruik volgen om als barvrijwilliger dienst te mogen doen. De gemeente kan indien gewenst ondersteunen bij het organiseren van de instructie.

3.5 Toezicht en handhaving

Door het versterken van het toezicht en de handhaving via de mogelijkheden in de DHW kunnen er aanvullende effecten bereikt worden op het terugdringen van de beschikbaarheid van alcohol voor jongeren. Naast het voorkomen van schadelijk alcoholgebruik vanuit het perspectief van de volksgezondheid en het jeugdbeleid, is het landelijke beleid ook gericht op het terugdringen van criminaliteit en verstoringen van de openbare orde.

3.5.1 Wat gaan we doen?

- Met het vaststellen van het Brabants Alcohol- en Horecasanctiebeleid wordt de werkwijze bij overtredingen voor de hele regio/provincie eenduidig.
- Jaarlijks wordt in het Uitvoeringprogramma VTH het aantal controles of de beschikbare uren opgenomen. Deze worden ook daadwerkelijk uitgevoerd.
- In de prioritering van controles wordt de aandacht gericht op het in acht nemen van de leeftijdsgrens voor alcoholverkoop van 18 jaar, het bij zich hebben van alcohol onder de leeftijd van 18 jaar en dronkenschap.
- Elke twee jaar wordt het effect van de interventiestrategie op de naleving van de leeftijdsgrens en het toelaten en schenken aan dronken klanten gemeten met een nalevingsonderzoek.
- Alle constatering worden afgehandeld volgens de vastgestelde handhaving strategie.

3.5.2 Hoe gaan we dat doen?

Toezicht

De gemeente is toezichthouder voor de hele DHW. Voor 2013 lag dit toezicht bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Op basis van de ervaringen van de NVWA is in het vorige PenH-plan gekozen voor een programmatische aanpak, waarbij de volgende acties worden onderscheiden:

1. Hotspots benoemen
2. Interventiestrategie bepalen
3. Interventiestrategie uitvoeren
4. Effectmeting en evaluatie

Deze programmatische aanpak wordt voortgezet.

Ad 1) Hotspots

Het is van belang te bepalen wat de hotspots binnen de gemeente zijn. Dit zijn locaties waar veel jongeren onder de 18 komen en alcohol proberen te kopen. Hiervoor is een risicoanalyse uitgevoerd (zie bijlage 2).

Op basis van de uitgevoerde risicoanalyse zijn de volgende hotspots vastgesteld:

- Discotheken/cafés
- Sportkantines
- Evenementen
- Snackbars

Een aantal van deze hotspots worden gecontroleerd. Het aantal controles dat jaarlijks wordt uitgevoerd wordt jaarlijks opgenomen in het uitvoeringsprogramma VTH de Kempen (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving). Welke inrichtingen en evenementen hierbij gecontroleerd worden wordt ingevuld naar aanleiding van het aantal uit te voeren controles, zoals opgenomen in het uitvoeringsprogramma. Onderdeel van het uitvoeringsprogramma is beleidsgestuurde ureninzet waar elke Kempengemeente gebruik van kan maken. Deze uren kunnen deels besteedt worden aan het extra controleren van hotspots als de situatie daar om vraagt. Input vanuit controles van voorafgaande jaren is daarbij van belang.

Ad 2) Interventiestrategie bepalen

Op basis van de risicoanalyse en de hotspots worden prioriteiten gesteld. Daarbij wordt de aandacht gericht op het in acht nemen van de leeftijdsgrens voor alcoholverkoop van 18 jaar, het bij zich hebben van alcohol onder de leeftijd van 18 jaar en dronkenschap.

Ad 3) Interventiestrategie uitvoeren

Het toezicht bij de hotspots kan ingedeeld worden in de basiscontrole, de leeftijdsgrenzencontrole en bijzondere controles. Hieronder zijn de verschillende controles toegelicht:

- Basiscontrole: de basiscontrole vindt plaats bij bedrijven die alcohol mogen verkopen met of zonder DHW-vergunning. Ook bij bedrijven waar een alcoholverkoopverbod geldt, kan een basiscontrole uitgevoerd worden. De controle richt zich, afhankelijk van het soort bedrijf, op de vergunningsbepalingen of het alcoholverkoopverbod.
- Leeftijdsgrenzencontrole: de leeftijdsgrenzencontrole wordt uitgevoerd bij de hotspots. De leeftijdsgrenzencontrole richt zich op de naleving van de geldende leeftijdsgrenzen, zowel door de verstrekker als de jongere. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door de inzet van mysteryshoppers. Ook wederverstrekking aan jongeren wordt hierbij gecontroleerd.
- Bijzondere controle: de controle op dronken personen en hokken en keten.

In het uitvoeringsprogramma VTH de Kempen worden jaarlijks uren opgenomen voor uitvoering van alle 3 de soorten controles. De bijzondere controles worden gedeeltelijk ook uitgevoerd door de politie. De controle op dronken personen in de openbare ruimte is een taak van de politie.

Naast de leeftijdsgrenzencontrole en bijzondere controles bij jongeren kunnen ook blaastesten uitgevoerd worden. Hierin zijn verschillende mogelijkheden:

- Horeca (cafés en discotheken) en evenementen maken gebruik van blaasapparatuur om preventief te controleren bij het betreden van het evenemententerrein dan wel de lokaliteit. Bij een te hoog promillage kan de toegang geweigerd worden (zie ook handhaving).
- Vrijwillige blaastesten onder jongeren door de politie in de nabijheid van horecagelegenheden en andere locaties. Jongeren en bezoekers van discotheken of kroegen kunnen vrijwillig aan de blaastesten meedoen. Doel is het voorkomen van indrinkgedrag en (overmatig) alcoholgebruik bij jongeren. Bij jongeren onder de 18 die alcohol gedronken hebben treedt een protocol in werking.

Protocol overmatig alcoholgebruik jongeren

Bij een promillage tussen de 0,1 en 1,0 promillage worden ouders van minderjarigen gebeld en gewaarschuwd over het alcoholgebruik van zoon of dochter. De ouders kunnen het kind dan desgewenst en zij ontvangen nadien een brief van de burgemeester met toelichting. In de brief wordt ingegaan op het hetgeen gebeurd is (waarom blaastesten, gevolgen van alcoholgebruik minderjarigen en waarom de gemeente een streng alcoholbeleid voert).

Bij uitkomsten met een promillage tussen 1.0 en 1.5 worden de ouders gebeld en verzocht om hun kind op te halen omdat hij of zij onveilig over straat gaat. Bij het blazen van een promillage boven de 1.5 wordt altijd een ambulance ingeschakeld. Ambulancebroeders schatten in of het kind met ouders naar huis mag. Deze taak is duidelijk niet weggelegd voor de politie. De ervaring leert dat de ambulance laagdrempelig het kind naar het ziekenhuis (alcoholpoli) kan transporteren. Ouders kunnen deze taak ook op zich nemen.

Nadien, zowel bij het blazen van een promillage tussen 1.0 en 1.5 en boven de 1.5 ontvangen de ouders een brief van de burgemeester.

Ad 4) Effectmeting en evaluatie

Het effect van de interventiestrategie op de naleving van de leeftijdsgrens en het toelaten en schenken aan dronken klanten wordt gemeten met nalevingsonderzoek. VTH voert elke 2 jaar een nalevingonderzoek uit. Meer over (effect)evaluatie in hoofdstuk 4. Voor het opstellen van een nieuw preventie- en handhavingplan wordt een evaluatie uitgevoerd van dit plan.

Handhaving

Buiten de preventie- en toezichtacties moet worden vastgesteld hoe met een overtreding om moet worden gegaan (handhaving). In deze paragraaf worden sanctiemaatregelen beschreven van de meest voorkomende overtredingen bij alcoholverstrekkers. Het betreft hier voorkeurssancties die in het algemeen direct kunnen worden toegepast. De sanctiemaatregelen bij overtreding door de jongeren zelf staan hier ook genoemd, maar worden voornamelijk strafrechtelijk afgehandeld. De sanctiemaatregelen voor jongeren zijn landelijk vastgesteld, waarbij lokale keuzes ter aanvulling dienen.

Uitgangspunten handhavend optreden

Bij het constateren van overtredingen van wet- en regelgeving wordt als algemeen uitgangspunt gesteld, dat er tegen overtredingen wordt opgetreden. Dit voor zover de wettelijke bevoegdheden en de prioriteitenstelling van de handhavingpartners dit toelaten.

Daarnaast worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Bij de opzet is uitgegaan van de 'Landelijke Handhavingstrategie', zoals die is vastgesteld in het kader van de handhavingssamenwerking. Die strategie loopt als een rode draad door het gehele beleid heen;
- Dit beleid is bedoeld om overtredingen op te heffen en herhaling te voorkomen. Het is ook bedoeld om risicovolle situaties op te heffen;
- Bij het beoordelen van een overtreding en het bepalen van de juiste sanctie wordt rekening gehouden met:
 - de mogelijke gevolgen van die overtreding; en
 - de omstandigheden waaronder die overtreding is begaan; en
 - de houding en het gedrag van de overtreder; en
 - de voorgeschiedenis; en
 - het proportionaliteitsbeginsel. Dit wil zeggen dat de sanctie moet worden toegepast die het meest in verhouding staat tot de overtreding en het beste past om het gestelde doel te bereiken. Dit betekent dat bij een overtreding niet standaard één bepaalde interventie mogelijk is. De toezichthouder moet in elke specifieke situatie bepalen welke sanctie de beste is. Daarbij wordt corrigerend opgetreden en eventueel ook sanctionerend.
- Als een overtreding wordt geconstateerd, wordt het handhavingstappenplan, zoals opgenomen in de tabel in bijlage 3, toegepast. Als het bevoegd gezag af wil wijken van het stappenplan moet dat gemotiveerd gebeuren.

4. Financiering, monitoring en evaluatie

4.1 Financiering

Voor uitvoering van lokale gezondheidsactiviteiten is jaarlijks € 5.000 beschikbaar in de gemeentebegroting. De educatieve en communicatie activiteiten vanuit dit PenH-plan worden betaald uit dit budget.

Voor regelgevende activiteiten is geen budget vereist. Aanpassingen in regelgeving en beleid worden uitgevoerd binnen de reguliere uren van de medewerkers van de gemeente. Ook uitvoering vindt binnen die uren plaats.

De acties met betrekking tot toezicht en handhaving maken onderdeel uit van de integrale handhavings- en toezichtstaken. Hiervoor is een totaalbudget gereserveerd bij VTH.

4.2 Monitoring en evaluatie

De preventieve activiteiten en projecten in het kader van educatie en bewustwording worden geëvalueerd met betrokken partijen en deelnemers. Daarnaast wordt periodiek bepaald of de huidige activiteiten voldoende zijn om de doelstellingen te realiseren en de (juiste) doelgroep bereikt wordt of dat er bijgesteld moet worden. Dit gebeurt ook aan de hand van de monitors van de GGD (jeugd, volwassenen en ouderenmonitor).

In het kader van regelgeving en toezicht en handhaving wordt de volgende cyclus gehanteerd:

- Elk jaar vindt er een jaarverantwoording (opgenomen in jaarverslag) plaats door afdeling VTH de Kempen. Hierin wordt aandacht besteed aan het aantal uitgevoerde controles en de nalevingscijfers (voor zowel de leeftijdsgrens als dronkenschap) en beleidswijzigingen op het gebied van alcohol.
- Elk twee jaar wordt in overleg met de lokale en regionale stakeholders de bestaande risicoanalyse herijkt. Naast de gemeente (zowel de integrale veiligheidscoördinator, beleidsmedewerker maatschappelijke ontwikkeling en vertegenwoordigers van de afdeling VTH de Kempen) worden hierbij ook de politie, het CJG+ (of nieuwe jeugdcoach), GGD Brabant-Zuidoost en Novadic-Kentron betrokken.

Na twee jaar vindt een tussenevaluatie plaats. Na 4 jaar vindt een uitgebreide evaluatie plaats waarbij zowel naar de effecten van het beleid wordt gekeken, als naar verklaringen voor dit effect.