



PREVENTIE- EN HANDHAVINGSPLAN ALCOHOL

Inhoud	
Hoofdstuk 1 Inleiding	2
1.1 Aanleiding en probleemanalyse	2
1.2 Doel notitie	2
1.3 Inhoud notitie	3
Hoofdstuk 2 Huidig beleid en regelgeving	3
2.1 Project alcoholmatiging (2008-2013) en resultaten	3
2.2 Huidige regelgeving en vergunningen	5
Hoofdstuk 3 Beleid en visie voor preventie en handhaving	5
3.1 Inleiding	5
3.2 Doelstelling alcoholmatigingsbeleid 2014-2016	6
3.3 Preventie	6
3.4 Handhaving	7
Hoofdstuk 4 Instrumenten preventie en handhaving	8
4.1 Instrumenten preventie	8
4.2 Instrumenten handhaving	10
4.3 Sancties handhaving	10
4.4 Gezamenlijke activiteiten preventie en handhaving	11
Hoofdstuk 5 Benodigde capaciteit preventie en handhaving	12
Hoofdstuk 6 Ten slotte	12
Bijlage; Stappenplan sancties overtreding DHW (bestuursrechterlijk)	13

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding en probleemanalyse

Op 1 januari 2013 is de Drank- en Horecawet (hierna: DHW) ingrijpend gewijzigd. Met de wijzigingen wil de wetgever:

- alcoholgebruik onder jongeren terugdringen;
- alcohol gerelateerde verstoring van de openbare orde aanpakken;
- bijdragen aan het verminderen van de administratieve lasten.

De gemeenten zijn sinds 1 januari 2013 verantwoordelijk voor toezicht op en handhaving van de nieuwe Drank- en Horecawet en moesten voor 1 januari 2014 een verordening maken voor paracommerciële instellingen. In de gemeente Voorst is in de raadsvergadering van 16 december 2013 de wijziging van de Algemene plaatselijke verordening (Apv), met daarin opgenomen de bepalingen betreffende paracommerciële instellingen, door de gemeenteraad vastgesteld. Het betreft bepalingen over onder meer schenktijden en het verbod voor prijsacties voor paracommerciële instellingen (onder andere de dorpshuizen en de sportkantines).

Een andere wijziging in de DHW is dat gemeenten elke vier jaar een preventie- en handavingsplan alcohol moeten vaststellen, gelijktijdig met de lokale nota gezondheidsbeleid. De gemeenteraad dient voor 1 juli 2014 voor de eerste keer een preventie- en handavingsplan alcohol vast te stellen.

Wijziging DHW

Vanaf 1 januari 2014 mag aan jongeren onder de achttien jaar geen alcohol meer worden verkocht. Verstrekkers zijn strafbaar als ze wel verkopen aan jongeren onder de achttien jaar. Ook mogen jongeren zelf onder de achttien jaar geen alcohol aanwezig hebben op voor het publiek toegankelijke plaatsen (zoals straat, park, café, sportvereniging enzovoort). Ze zijn strafbaar als ze het wel in bezit hebben of drinken en riskeren een boete.

De maatregelen gelden voor iedereen die op of na 1 januari 2014 jonger is dan achttien jaar. Er is geen overgangsregeling ingesteld voor de jongeren die toen zestien of zeventien jaar waren en aan wie volgens de toenmalige wet wel zwak alcoholhoudende drank verkocht mocht worden.

Centrale rol voor de gemeente

De vernieuwde DHW geeft gemeenten nieuwe bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden. Primair is de burgemeester aan zet. Daarnaast is er een belangrijke rol voor de gemeenteraad en het college. Het onderwerp raakt aan verschillende soorten beleid, onder meer: gezondheidsbeleid, alcohol(matigings) beleid, horecabeleid, handavingsbeleid, openbare orde en veiligheid. De DHW leent zich voor een integrale benadering vanuit deze beleidsvelden.

1 - Burgemeester bevoegd gezag (DHW, art. 3 en 11)

Niet het college van burgemeester en wethouders, maar de burgemeester wordt – in medebewind – het bevoegd gezag voor vergunningverlening én toezicht op de naleving van de DHW in de gemeente. De burgemeester is al verantwoordelijk voor de taken ten aanzien van de openbare orde en krijgt hiervoor extra instrumenten.

2 - Decentralisatie toezicht op de naleving (DHW, art. 41 en 44)

De nieuwe DHW maakt de gemeente verantwoordelijk voor het toezicht op en handhaving van de DHW. Deze taak komt naast de bevoegdheid voor het verlenen van DHW-vergunningen die al bij de gemeente lag. Hiermee is de gemeente verantwoordelijk voor het gehele proces van vergunningverlening en het toezicht op de naleving van de DHW.

Probleemanalyse

Sinds 1988 is onder Nederlandse jongeren het alcoholgebruik flink toegenomen. Jongeren gingen in de loop van de afgelopen decennia meer, vaker én op jongere leeftijd drinken. In 2003 waren Nederlandse jongeren zelfs koplopers in Europa, als het ging om 'bingedrinken', oftewel het op een avond meer dan vijf drankjes drinken (Hibell e.a., 2012).

Afgelopen decennium werd sterk ingezet op het voorkomen van drinken door jongeren onder de zestien jaar. Gevolg was dat drankgebruik onder jonge pubers sterk afnam, vooral onder de jongste groep. Onder jongeren van zestien jaar en ouder veranderde er echter weinig. Zij verminderden hun alcoholgebruik niet. Bijna de helft van de jongeren van zestien jaar was in 2011 maandelijks een keer dronken of aangeschoten, zo blijkt uit de cijfers van 2011 (Verdurmen e.a., 2012).

Als jongeren aan drank willen komen is dat relatief makkelijk in Nederland. Meer dan de helft van de verkooppunten (53%) leefde de oude leeftijdsgrens van zestien jaar niet na in 2013 (Roodbeen, e.a., 2014).

Als jongeren in hun puberjaren veel drinken, neemt de kans toe dat ze later problemen met hun drankgebruik krijgen. Eén op de drie mannen in de leeftijdsgroep van 16 tot 24 jaar valt onder de noemer 'probleemdrinker'. Iemand wordt zo genoemd als 'hij of zij problemen heeft door regelmatig of stevig drinken'. De problemen lopen uiteen van black-outs door drankgebruik tot alcoholongevallen, regelmatige dronkenschap/katers en problemen met vrienden en familie (Van Dijkck e.a. 2005).

Alcoholgebruik is niet alleen een persoonlijke en bewuste keuze. Drinkgedrag wordt voor een groot deel ook bepaald door de omgeving, zoals de ouders, de prijs van alcohol, het productaanbod, verkoopregels, normen, tradities en het sociale netwerk. De WHO laat in een overzichtsstudie naar alcoholbeleid zien dat maatregelen die de beschikbaarheid van alcohol beperken het meest effectief zijn in het terugdringen van alcoholgebruik (Babor e.a., 2010).

1.2 Doel notitie

De wetgever stimuleert dat gemeenten actief nadenken over en uitvoer geven aan het verbinden van de beleidsterreinen Volksgezondheid (voorlichting en bewustwording) en Openbare Orde en Veiligheid (beleid en handhaving) als het gaat om alcoholpreventie.

Onderzoek heeft meerdere malen laten zien dat beide beleidsterreinen van belang zijn voor effectieve alcoholpreventie bij jongeren.

Het preventie- en handavingsplan bevat de hoofdzaken van het beleid dat zich richt op de preventie van alcoholgebruik - met name onder jongeren - en de handhaving van de wet door de burgemeester. Het plan kan tussentijds worden gewijzigd.

Na deze eerste vaststelling kan het preventie- en handavingsplan in de toekomst gelijktijdig met de Nota Lokaal Gezondheidsbeleid worden vastgesteld en kan bijvoorbeeld verwezen worden naar de activiteiten op het gebied van handhaving zoals beschreven in de kadernota of beleidsnota handhaving of het Veiligheidsplan van de gemeente - en vice versa.

1.3 Inhoud notitie

In dit preventie- en handavingsplan alcohol worden in overeenstemming met de wet de volgende onderwerpen beschreven:

1. de doelstellingen van het plan;
2. de resultaten die minimaal behaald dienen te worden;
3. de acties die worden ondernomen om alcoholgebruik, met name onder jongeren, te voorkomen;
4. de wijze waarop het handavingsbeleid wordt uitgevoerd en de handavingsacties die worden ondernomen.

Hoofdstuk 2 Huidig Beleid, resultaten en regelgeving

2.1 Project alcoholmatiging (2008-2013)

In 2008 startte het project 'Alcoholmatiging onder Jongeren in de Stedendriehoek'. De gemeente heeft deelgenomen aan de fasen 2008 -2010 en 2011 – 2013 van het project alcoholmatiging dat

in deze periode gesubsidieerd werd door ZonMW. De borging van de projectresultaten zijn opgenomen in dit plan.

De opzet van het project was vormgegeven aan de hand van de volgende 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 waar alcohol speelt: thuis, op school, op de sport vereniging, op het jeugd- en jongerenwerk, in cafés en disco's en bij evenementen en dorpsfeesten.
5. Lange adem: een brede verandering van normen en gedrag tegenover jong alcoholgebruik kost tijd.

Resultaten project alcoholmatiging jongeren

De vraag of een diepgewortelde gewoonte te veranderen is, kan met 'ja' worden beantwoord. De resultaten van het alcoholmatigingsproject zijn positief. Onderzoek maakt een daling in het oitgebruik en recent gebruik zichtbaar. De daling is groter dan in de oorspronkelijke doelen was gesteld. De gunstige veranderingen betreffende de houding van ouders zijn het sterkst bij de ouders die bekend zijn met activiteiten van het project.

Specifieke resultaten zijn als volgt;

Allereerst is voor basisschoolkinderen belangrijke winst geboekt:

- het aandeel kinderen in de Stedendriehoek dat in groep 7 en 8 wel eens heeft gedronken, is afgenomen van 55% in 2006 tot 31% in 2010, tot 21% in 2012.
- van de leerlingen die een leeftijdsafpraak hebben, had in 2010 32% de afspraak om tot hun achttiende geen alcohol te drinken, in 2012 is dit percentage gestegen naar 46%.

Verder laten E-MOVO cijfers over 2007 en 2011 (GGD onderzoek) onder jongeren in de gemeente Voorst zien, dat de tien jaar opgaande trend van jonger, vaker en meer, is doorbroken:

- het aantal tweedeklassers dat recent alcohol heeft gedronken, is afgenomen van 35% in 2007 naar 28% in 2011.
- het aantal vierdeklassers dat recent alcohol heeft gedronken, is afgenomen van 80% in 2007 naar 74% in 2011.
- in 2007 drinkt 22% van de tweedeklassers in de laatste 4 weken op minimaal één avond vijf of meer drankjes (extra risicovol), in 2011 is dit ook nog 20%.
- in 2007 drinkt 58% van de vierdeklassers in de laatste 4 weken op minimaal één avond vijf of meer drankjes, in 2011 is dit ook 58%.
- minder tweedeklassers (26% in 2007; 13% in 2011) en minder vierdeklassers (58% in 2007; 46% in 2011) geven aan dat hun ouders hun alcoholgebruik goedkeuren of er niets van zeggen (van de jongeren die wel eens alcohol hebben gedronken).

Bovenstaande geeft aan dat het aandeel jongeren dat drinkt in vier jaar tijd is gedaald maar dat nog steeds veel overmatig alcoholgebruik plaats vindt.

Tot slot is via een telefonische enquête onder 250 ouders onderzoek gedaan in de Stedendriehoek. De resultaten bij ouders zijn:

- 93% van de ouders noemt verstoring van de hersenontwikkeling als schadelijk gevolg van jong alcoholgebruik; in 2010 was dit 84%.
- bijna alle ouders (96%) vinden het een probleem als jongeren veel alcohol drinken.
- als een 14-jarige meer dan één keer per maand alcohol drinkt, vindt 89% van de ouders dit zeker te vaak; in 2010 was dit 84%.
- bijna 90% van de ouders met kinderen boven de zestien jaar hebben afspraken met hun kind over alcoholgebruik, evenals in 2010.

2.2 Huidige gemeentelijke regelgeving en vergunningen

In december 2013 heeft de gemeenteraad afdeling 8A van hoofdstuk 2 van de Algemene plaatselijke verordening vastgesteld. Hierin zijn regels opgenomen voor para commerciële instellingen, zoals schenktijden en het verbod om bijeenkomsten van persoonlijke aard te houden (dorpshuizen zijn hiervan uitgezonderd). Ook is er een verbod opgenomen, waardoor happy hours en dergelijke zijn verboden in deze instellingen.

In de gemeente Voorst zijn circa 55 commerciële drank- en horecaverunningen en circa 35 para commerciële vergunningen verleend. Het bestand aan vergunningen is redelijk actueel, omdat er elk jaar een administratieve controle plaatsvindt van de oudste vergunningen. Hierdoor zijn de vergunningen maximaal 5 jaar oud.

Bij een evenement is de organisatie verantwoordelijk voor de verstrekking van alcohol. Hiertoe worden bij de vergunning voorschriften gesteld waaronder alcohol mag worden verstrekt.

Aan de zogenaamde artikel 35-ontheffing van de DHW worden de volgende voorschriften verbonden:

- In de tent, in de inrichting of op het terrein moet nabij het buffet op duidelijk leesbare en zichtbare wijze aan het publiek kennis worden gegeven, dat aan personen beneden de achttienjarige leeftijd geen zwak alcoholhoudende drank mag worden verkocht of verstrekt.
- Aan de hand van een leeftijdsdocument dient te worden vastgesteld of de aspirant-koper van zwak alcoholhoudende drank de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, tenzij onmiskenbaar duidelijk is dat de persoon achttien jaar of ouder is.
- Personen beneden de zestienjarige leeftijd mogen niet werkzaam worden gesteld voor de verkoop van zwak alcoholhoudende drank. Wij adviseren alleen gebruik te maken van barmedewerkers van 21 jaar of ouder.
- Personen, die kennelijk onder de invloed van drank verkeren of die door hun gedrag aanstoot geven, moeten worden geweerd of verwijderd.
- Gedurende de tijd, waarin van de ontheffing gebruik wordt gemaakt, mag in de tent, in de inrichting of op het terrein geen sterke drank aanwezig zijn.
- In de tent, in de inrichting of op het terrein moeten voor het publiek steeds alcoholvrije dranken verkrijgbaar zijn.
- De ontheffing moet in de tent, in de inrichting of op het terrein aanwezig zijn en op eerste vordering van een politieambtenaar worden getoond.
- Gedurende het schenken van zwak alcoholhoudende drank moet bij ieder tappunt iemand aanwezig zijn die in het bezit is van een Verklaring Sociale Hygiëne.

Hoofdstuk 3 Beleid en visie voor preventie en handhaving

3.1 Inleiding

Samen met buurgemeenten, politie, Halt, Tactus en GGD heeft de gemeente Voorst zich zes jaar succesvol ingezet om het alcoholgebruik van jongeren te verminderen. Vanaf januari 2014 wordt het project in afgeslankte vorm voortgezet. Hiervoor is een pakket van onderhoudsactiviteiten samengesteld, welke in dit plan worden beschreven.

De kracht van een alcoholmatigingsproject is de brede inzet: voorlichtings-, regelgevings- en handhavingsactiviteiten op plekken waar jongeren en alcohol speelt: thuis, school, horeca, jongerenwerk, evenementen en sport. Om de doelen te bereiken, wordt deze brede inzet, die in het alcoholmatigingsproject was opgenomen gehandhaafd. De intensiteit van de activiteiten zal echter verminderen (vanwege financiële overwegingen).

Een andere belangrijke factor voor het succes van het project was de afstemming en samenwerking tussen de partijen. Ook deze samenwerking krijgt een plaats in dit plan.

De onder 2.1 genoemde resultaten met cijfers over alcoholgebruik onder jongeren maken duidelijk dat lokale inzet op preventie loont. Ouders geven een betere alcoholopvoeding en het aantal jongeren dat drinkt is in vier jaar tijd flink gedaald. Het gaat echter om prille veranderingen die, in een cultuur van grote acceptatie van alcoholgebruik, moeten bewijzen tijdsbestendig te zijn. En nog

steeds drinken veel jongeren, zeker als zij eenmaal 16 zijn, drinken zij vaak en veel. Ook hebben nieuwe drankjes, modes en drankspelletjes (zoals nu 'necknominating') invloed.

De borging van deze behaalde resultaten dienen daarom actief te worden aangepakt. Dit kan door de gezamenlijke inzet, die succesvol is gebleken in het project, nu ook in te zetten in een lokaal preventie- en handavingsplan.

Hierdoor krijgt de gemeente meer mogelijkheden om op lokaal niveau een betere invulling te geven aan het alcoholbeleid.

Ons uitgangspunt is dat wij verwachten en stimuleren dat ondernemers en maatschappelijke organisaties hun verantwoordelijkheid nemen bij de uitvoering van de wet- en regelgeving. Daarbij wordt ook ingezet op het creëren van draagvlak voor de wet- en regelgeving. Vanzelfsprekend zullen wij hierop toezicht houden en indien noodzakelijk tot handhaving overgaan. In lijn met de kernbepalingen uit de kadernota handhaving richt het handavingsbeleid zich in de eerste plaats op communicatie en pas in de tweede plaats op handhavend optreden. De buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) in onze gemeente voeren daarom controles uit op overtredingen van de Drank- en Horecawet binnen de gemeente Voorst. Eén van de speerpunten hierbij is het controleren op de verkoop van alcohol aan jongeren onder de 18 jaar.

3.2 Doelstelling alcoholmatigingsbeleid 2014-2016

In de nota lokaal gezondheidsbeleid 2013-2016 zijn als streefcijfers voor de Jeugd (E-MOVO tweede en vierde klas VO) de volgende doelstellingen opgenomen:

1. Het percentage jongeren dat nooit alcohol dronk stijgt minimaal van 40% in 2011 naar 45% in 2016 (was in 2003: 28 en in 2007: 31).
2. Het aantal incidenten met jongeren dat door overmatig alcoholgebruik in (acute) gezondheidsproblemen komt, met 10% daalt.

De eerste streefcijfers zijn gericht op E-MOVO 2015. De uitkomsten zullen worden vergeleken met de alcoholcijfers uit 2011 en zo zal blijken of de doelen zijn behaald.

Geplande resultaten van dit preventie- en handavingsplan alcohol zijn:

1. Het alcoholgebruik zoals gemeten in E-MOVO 2011 is bij de meting van E-MOVO 2015 gedaald met 5% (of gestegen met 5% wat betreft het nooit alcohol drinken).
2. De kennis, attitude en opvoeding van ouders is in 2016 minstens gelijk aan de metingen van het ouderonderzoek in 2012.
3. Het aantal meldingen van alcohol gerelateerde ziekenhuis opnamen van jongeren tot achttien jaar daalt.

In de komende periode wordt duidelijk of dit 3e geplande resultaat te meten is. Cijfers over zogenaamde 'alcohol-intoxicatie' zijn wel op landelijk niveau beschikbaar (713 ziekenhuisopnames van comazuipers in 2013). In de toekomst zijn ze mogelijk op regioniveau te verkrijgen, maar vanwege privacy voorschriften nog niet op gemeentelijk niveau.

3.3 Preventie

De aanpak alcoholmatiging is een continu proces, we willen draagvlak zoeken en creëren in onze gemeente voor dit thema. Wij hebben als missie 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 te bereiken die nu zestien of zeventien zijn en vorig jaar alcohol mocht nuttigen en nu niet meer.

De rijksoverheid startte naar aanleiding van de wetswijziging over alcohol eind 2013 een campagne (NIX18) om de norm te versterken dat 'het normaal is om voor je achttiende geen alcohol te drinken'.

In de gemeente worden de komende jaren een aantal initiatieven genomen om deze campagne kracht bij te zetten. Verschillende partijen in de omgeving van jongeren, zoals scholen, sportverenigingen en organisatoren van evenementen, worden daarbij betrokken en aangesproken. Ook zullen ouders van jongeren geïnformeerd worden. De gemeente ziet het voorkomen dat jongeren onder achttien jaar alcohol kopen en drinken als een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

3.4 Handhaving

Met de wijziging van de DHW, is het toezicht op en de handhaving van de naleving van de DHW en de daarop gebaseerde bepalingen in de gemeentelijke verordening (de Apv) verschoven van de Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit naar de gemeente.

Er is 1 gemeentelijke BOA aanwezig, die bevoegd is handhavend op te treden op het gebied van de DHW. Deze BOA zal voor maximaal 100 uur worden ingezet op het gebied van handhaving van DHW. In verband met de beperkte beschikbare capaciteit wordt samenwerking in de regio gezocht.

Hieronder zal worden beschreven op welke wijze het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen. Dit zijn de zogenaamde handhavingsinstrumenten.

Diverse controles

Het toezicht uit te oefenen door een BOA kan worden ingedeeld in; de basiscontrole, de leeftijdsgrenzencontrole en bijzondere controles. Hieronder zijn de verschillende controles weergegeven:

1. Basiscontrole: de controle richt zich, afhankelijk van het soort bedrijf, op de vergunningsbepalingen of het alcoholverkoopverbod.
2. Leeftijdsgrenzencontrole: deze wordt uitgevoerd bij de zogenaamde "hotspots". Dit zijn locaties waar veel jongeren komen en alcohol proberen te kopen. De leeftijdsgrenzencontrole richt zich op de naleving van de geldende leeftijdsgrenzen, zowel door de verstrekker als de jongere.
3. Bijzondere controle: de controle op dronken personen, hokken en keten en de verkoop van alcohol via internet.

Gelet op de doelstellingen van het handhavingsbeleid, komt het speerpunt te liggen bij de leeftijdsgrenzencontrole. De controles richten zich zowel op de verstrekker als op de jongere. Andere controles worden in principe niet uitgevoerd door de BOA. De BOA zal op basis van een signaal of op eigen initiatief incidenteel een (basis)controle uitvoeren bij een horecabedrijf, waarvan wordt verwacht dat de vergunning niet in orde is, bijvoorbeeld omdat er een overname heeft plaatsgevonden en er nog geen aanvraag voor een nieuwe vergunning is gedaan. Of omdat een horecabedrijf helemaal geen vergunning bezit, maar er wel een vergunning is vereist.

Bepalen hotspots door risicoanalyse

Voor de leeftijdscontrole is het van belang te bepalen wat de "hotspots" binnen de gemeente zijn. Dit zijn locaties waar veel jongeren komen en alcohol proberen te kopen. Voorbeelden van hotspotlocaties zijn: jongerencentra, dorpsfeesten/ tentfeesten, jongere cafés, muziek evenementen, sporttoernooien en – evenementen. In het kader van het mysteryshoponderzoek, dat is gehouden in 2011 is er een lijst met hotspots opgesteld. Op deze lijst kwamen de meeste slijterijen, de meeste supermarkten, sommige sportverenigingen, een jeugdcentrum, een snackbar en een restaurant voor.

Voor het bepalen van de huidige hotspots is een risicoanalyse uitgevoerd volgens een analyse model van het Trimbos instituut. Van de locaties waar alcohol verkocht wordt, is allereerst, op basis van ervaringen uit het verleden, een inschatting gemaakt hoe groot de kans is dat een jongere onder de achttien jaar alcohol kan kopen. Die kans is beoordeeld als zijnde: zeer klein (1), klein (2), gemiddeld (3), hoog (4), zeer hoog (5).

Vervolgens is gekeken naar de negatieve effecten die het schenken van alcohol aan jongeren heeft: aantasting leefbaarheid/hinder (1), verstoring openbare orde (1), gezondheidsrisico's door toename alcoholgebruik (1). De eventuele aanwezige negatieve effecten worden bij elkaar opgeteld, met een score van maximaal 3.

Tot slot is de score van de kans dat jongeren alcohol kunnen kopen (K) en de score van de negatieve effecten (NE) met elkaar vermenigvuldigd. Hierdoor ontstaat een risicoscore. Dit heeft geleid tot het volgende overzicht van locaties/type inrichtingen waar alcohol wordt verkocht met de daarbij behorende score van de risicoanalyse:

<i>Risico analyse drankverstrekkers</i>			
	<i>kans</i>	<i>neg. effect</i>	<i>risico</i>
kroeg	1	1	1
café/restaurant	1	1	1
restaurant	1	0	1
sportkantine	4	1	4
dorpshuis	2	1	2
jeugdcentrum	4	2	8
dorpsfeesten	5	3	15
evenementen (overig)	4	1	4
supermarkt	4	1	4
snackbar	3	1	3
slijterij	5	1	5

Van bovengenoemde soorten horeca scoren de dorpsfeesten het hoogst. Gevolgd door de categorie jeugdcentra. Daarna komen de slijterijen, evenementen (overig), de sportkantines en de supermarkten. Deze drankverstrekkers kwamen ook in 2011 als hotspots naar voren. Bovendien worden deze categorieën in 2014 door ouders genoemd, als plaatsen waar jongeren onder de achttien jaar gemakkelijk alcohol kunnen kopen.

Deze 6 categorieën vormen dus op dit moment de hotspots in de gemeente Voorst.

Hoofdstuk 4 Instrumenten preventie en handhaving

4.1 Instrumenten preventie

In het project alcoholmatiging voerden Tactus en de GGD alcoholpreventie-activiteiten uit. Een factor voor het succes van deze activiteiten is de afstemming en samenwerking tussen de partijen. De volgende afspraken lopen met deze 2 partners.

Tactus

- In het voorstel dat Tactus jaarlijks aan de centrumgemeente (Apeldoorn) doet over de basistaken voor haar afdeling Preventie blijft alcoholmatiging jeugd een speerpunt.
- Als belangrijke doelgroepen voor activiteiten neemt zij ouders en jongeren op.
- Belangrijke setting blijft het voortgezet onderwijs, dat maakt onderdeel uit van het basistakenpakket. De inzet is dat er op alle scholen substantieel aandacht blijft voor jong alcoholgebruik via lessen voor leerlingen, scholing aan docenten, beleidsondersteuning en ouderavonden.
- Ook de activiteiten voor het jongerenwerk en het Middelbaar Beroeps Onderwijs maken deel uit van het basistakenpakket.
- In de gemeente Voorst is al sinds enkele jaren een project op de basisscholen uitgevoerd gericht op preventie van alcoholgebruik en roken. Sinds het schooljaar 2012-2013 betreft dit het project Op Tijd Voorbereid (OTV). Voor dit project wil de gemeente ook in de komende jaren geld vrij maken.

GGD Noord- en Oost-Gelderland

- De GGD neemt de coördinerende rol voor de borging in haar basistaken op en bespreekt jaarlijks met de gemeente de voortgang.
- Als onderdeel van het PGO¹ in groep 7 van het basisonderwijs en in klas 2 van het voortgezet onderwijs vindt het PGO-advies Alcohol plaats.
- Ten minste vier maal per jaar levert de GGD artikelen over jeugd en alcohol voor de gemeentepagina in huis-aan-huiskranten en gemeentelijke websites.

¹ PGO: Periodiek Gezondheids Onderzoek dat de afdeling Jeugdgezondheidszorg van de GGD op scholen uitvoert.

- In haar rol monitort de GGD de uitvoering van de borging en brengt hierover jaarlijks verslag uit aan gemeenten.
- De GGD levert in 2016 gegevens over het alcoholgebruik van jongeren vanuit E-MOVO 2015, vergelijkbaar met de data van E-MOVO 2011.
- De GGD zorgt via persberichten en PR-acties voor agendasetting van het onderwerp

Gemeente Voorst

De gemeente geeft uitvoering aan haar **sturende** preventieve taak:

- De gemeente dringt er bij de centrumgemeente op aan dat alcoholtaken in het basistakenpakket van Tactus opgenomen blijven, zoals hierboven door Tactus genoemd
- In het bestuursreglement van sportverenigingen en jeugdorganisaties is opgenomen dat barvrijwilligers de Instructie Verantwoord Alcoholgebruik (IVA) volgen.
- Bij Tactus koopt de gemeente uren in voor voorlichting op scholen in het basisonderwijs ('Op tijd Voorbereid').
- De gemeente verleent geen tijdelijke ontheffing op het verbod tot schenken van zwak alcoholische dranken (de zogenaamde artikel 35-ontheffing) voor evenementen die gericht zijn op jongeren onder de 18 jaar. Dit wordt ook opgenomen in het nieuwe evenementenbeleid dat nu regionaal in voorbereiding is en naar verwachting in 2015 wordt vastgesteld.

De gemeente geeft vorm aan haar **uitvoerende** preventieve rol:

- Alcoholmatigingsactiviteiten zullen zoveel mogelijk onder de paraplu van het CJG (Centrum voor Jeugd en Gezin) worden georganiseerd. Dit is ook de plaats waar ouders in eerste instantie terecht kunnen met vragen.
- Vier maal per jaar plaatst zij op de gemeentepagina een artikel over alcoholmatiging jeugd.
- Op de gemeente- en CJG-site staat vier keer per jaar informatie over jeugd en alcohol.
- De gemeente mailt jaarlijks de sportverenigingen over alcoholmatiging jeugd, inclusief clubbladartikelen en het aanbod voor een IVA.
- Scholen worden aangemoedigd om activiteiten voor jongeren en hun ouders rond alcoholgebruik te organiseren. Het is relevant dat jongeren geïnformeerd raken over de risico's van alcoholgebruik. Niet zozeer om gedrag te beïnvloeden, maar om het gebruik te de-normaliseren en daarmee aan draagvlak te werken voor effectievere gedragsmaatregelen als handhaving en specifieke regelgeving. Met name de informatie over wat alcohol met de hersenontwikkeling doet is bruikbaar hierbij.
- In het reguliere overleg met jongerenwerk en evenementenorganisaties (drankverstrekkers) wordt gesproken over maatregelen die kunnen worden toegepast om alcoholmatiging te stimuleren en alcoholgebruik door jongeren onder de achttien jaar te voorkomen. Deze tips voor maatregelen zijn opgenomen in een brochure van de gemeente Voorst.
 - In het gewijzigd aanvraagformulier evenementenvergunning in het kader van de nieuwe DHW en alcoholmatiging jongeren zijn vragen aan het aanvraagformulier voor een evenementenvergunning toegevoegd welke inzicht geven in:
 - leeftijdsgroepen aanwezig op het evenement
 - maatregelen om schadelijk alcoholgebruik / overmatige consumptie van alcohol tegen te gaan tijdens het evenement
 - werkwijze leeftijdscontrole
 - kenbaar maken leeftijdscontrole aan bezoekers jonger dan 18 jaar
- Belangrijk is dat alcoholverstrekkers zich bewust zijn van de leeftijdsgrens en het verbod op doorschenken en ook in staat zijn juist te handelen, vooral wanneer er weerstand is bij de klant. Om alcoholverstrekkers hierin te bekwalimen zullen trainingsprogramma's van Tactus, zoals de Barcode voor barpersoneel en de IVA training voor barvrijwilligers, worden aanbevolen.
- Gekoppeld aan het handhavingsplan zullen drankverstrekkers, zoals horecaondernemers en sportverenigingen bij wie voor een tweede maal een overtreding is vastgesteld worden verplicht hun personeel/vrijwilligers en management een training barcode/IVA te laten volgen.
- Van barvrijwilligers en personeel wordt verwacht dat ze de leeftijdsgrens voor de verstrekking van alcohol naleven, evenals het verbod op doorschenken bij dronkenschap en toelaten van personen in kennelijke staat van dronkenschap.
- De gemeente ontwikkelt "nalevingscommunicatie"- strategie met de volgende elementen;

- *Educatieve communicatie*: uitleg van de regels, de argumenten voor deze regels, uitleg over mogelijke hulpmiddelen om na te kunnen leven. Dit is nodig als onduidelijkheid over (het belang van) de regels naleving in de weg staat (hieronder vallen de brieven onlangs verstuurd door de gemeente Voorst over de nieuwe Apv en de onlangs opgestelde flyer met maatregelen voor evenementenorganisaties om leeftijdshandhaving voor alcoholverstrekking te stimuleren).
- *Normatieve communicatie*: bijvoorbeeld een interview met een ondernemer die de regels goed naleeft, een nieuwsbericht waarin het percentage nalevers wordt genoemd in plaats van het aantal overtreders. Oftewel: het communiceren over de gewenste norm, ervan uitgaande dat de gemiddelde mens graag aan de algemeen geldende norm wil voldoen.
- Vier maal per jaar overlegt de interne werkgroep alcoholmatiging (met medewerkers van de vakgroepen, welzijn, veiligheid, vergunningen en communicatie) over concrete actieplannen en om de sturende en uitvoerende rol van de gemeente te volgen en eventueel nieuwe rollen voor te stellen. De coördinator alcoholmatiging in de gemeente (vakgroep welzijn) is voorzitter van de interne werkgroep en stelt de agenda op.
- Minimaal jaarlijks wordt een overleg gepland met vertegenwoordigers van jongerenwerk, organisatoren van evenementen en politie. Op dit overleg komt alcoholmatiging en de mogelijke maatregelen om dit te bereiken meestal aan de orde.

4.2 Instrumenten handhaving

Leeftijdsgrenzencontroles bij hotspots

In hoofdstuk 3 is een lijst met de risicoanalyse van de diverse locaties in de gemeente Voorst opgenomen. Gezien deze analyse wordt voor de handhaving prioriteit gelegd bij de dorpsfeesten, overige evenementen, jeugdcentra, sportkantines, supermarkten en slijterijen.

De volgende prioritering wordt hieraan toegekend:

1. één maal per jaar (prioriteit 1) dienen te worden bezocht: de dorpsfeesten en overige evenementen (vaak jaarlijkse evenementen, waarbij in overwegende mate jongeren jonger dan achttien jaar aanwezig zijn).
2. twee maal per jaar (prioriteit 2) dienen te worden bezocht: jeugdcentra, sportkantines slijterijen, en supermarkten.
3. één maal per twee jaar (prioriteit 3) dienen te worden bezocht: de dorpshuizen.
4. eens in de vijf jaar (prioriteit 4) dienen te worden bezocht: restaurants en cafés.

Voor handhaving is 100 uur beschikbaar. Binnen deze formatie is het helaas niet mogelijk om structureel (bijvoorbeeld één maal per twee jaar) de locaties met prioriteit 3 en 4 te bezoeken of om vaker de prioriteit 1 en 2 te bezoeken. De handhavingscontroles concentreren zich daarom op de leeftijdscontroles van de locaties met prioriteit 1 en 2.

4.3 Sancties handhaving

Bestuursrechterlijke sancties

In het sanctiestappenplan (zie bijlage 1) is opgenomen welke stappen worden ondernomen bij bestuursrechterlijke overtreding van de bepalingen uit de DHW of die uit hoofdstuk 2, afdeling 8A van de Apv. Stappen zijn aangegeven voor een eerste, tweede of derde overtreding.

Het speerpunt van de handhaving ligt weliswaar bij de leeftijdsgrenzencontrole (overtreding 5 in bijgaand stappenplan), daarnaast is het van belang om te kunnen terugvallen op het sanctiestappenplan, indien er bijvoorbeeld tijdens een leeftijdsgrenzencontrole een overtreding wordt geconstateerd. Dit kan de overtreding zijn van het verbod om alcohol te verkopen aan jongeren onder de achttien jaar, maar ook een andere overtreding. Daarnaast is het sanctiestappenplan nodig, omdat er ook op ad hoc basis door de Boa controles uitgevoerd worden. Afhankelijk van de ernst van de overtreding kan de eerste stap een waarschuwing of het opleggen van een bestuurlijke boete zijn. Dit sanctiestappenplan wordt in principe altijd doorlopen. De handhaver kan echter besluiten om, indien de ernst van de overtreding hiertoe aanleiding geeft of indien er sprake is van samenloop van een aantal overtredingen, stap 1 (waarschuwing) over te slaan en meteen stap 2 (bestuurlijke boete opleggen of opleggen last onder dwangsom - alleen van toepassing bij punt 4 -) te nemen.

In een registratiesysteem worden de uitgevoerde controles en de genomen sancties geregistreerd.

Strafrechtelijke sancties

Voor overtredingen van een aantal artikelen van de DHW kan geen bestuurlijke boete worden opgelegd, deze overtredingen kunnen alleen strafrechtelijk worden afgedaan (afhandeling door het Openbaar Ministerie). Dit betreft de volgende overtredingen:

- artikel 20 lid 5: verbod dronken persoon toe te laten in horeca inrichting.
- artikel 20 lid 6: verbod onder invloed achter bar staan (personeel).
- artikel 21: verbod alcohol te schenken, als wordt vermoed, dat dit tot verstoring van de openbare orde leidt.
- artikel 25, derde lid: verbod aanwezig hebben alcohol in SRV-wagen of een dergelijk voertuig.
- artikel 45; het verbod in voor jongeren, die nog geen 18 jaar zijn, om in de openbare ruimte alcoholhoudende drank aanwezig te hebben.

Er wordt een proces-verbaal opgemaakt als er een overtreding van deze artikelen wordt geconstateerd. Het openbaar ministerie bepaalt de hoogte van de boete. In een overleg met het ministerie van Veiligheid en Justitie en Halt is onlangs besloten dat voor overtreding van artikel 45 Drank- en Horecawet naar Halt verwezen mag worden.

4.4 Gezamenlijke activiteiten preventie en handhaving

Jongeren in de leeftijd van twaalf-achttien jaar, die zich schuldig maken aan vernieling en openlijk geweld tegen goederen onder invloed van alcohol, komen in aanmerking voor de Halt-afdoening Boete- of Kanskaart. Dit geldt ook bij overlast (openbaar dronkenschap, baldadigheid bijv.). Alle jongeren onder de achttien jaar die een overtreding op grond van de Drank en Horecawet begaan mogen bij Halt in behandeling genomen worden.

Het uitgangspunt van het project is dat een geldboete te weinig indruk maakt op jongeren en niet aanzet tot nadenken over alcoholgebruik. Door de invloeden van alcohol op de hersenontwikkeling en op het eigen gedrag te bespreken, wil men jongeren aan het denken zetten over alcohol, overhalen alcohol op een verantwoorde manier te gebruiken en niet meer het strafbare gedrag te laten zien. Ouders worden voorgelicht over gevolgen van alcohol en het positieve effect van de opvoeding op het terugdringen van alcoholgebruik.

Voor de Halt afdoening is de samenwerking van belang tussen Gemeente Politie, Halt, OM, Tactus en ouders.

- Rol gemeente; verantwoordelijk voor het Apv-beleid en de handhaving van de DHW.
- Rol politie; de politie is de instantie die het ongewenste gedrag van de jongere op straat tegenkomt en een beslissing moet nemen over het vervolgetraject. De aansturing van de politieteams is belangrijk zodat zij blijven doorverwijzen naar Halt.
- Rol BOA; ook de BOA mag doorverwijzen naar Halt
- Rol HALT; intakegesprek met kind en ouder, zorgen voor vergoeding van evt. schade en excuses aan gedupeerde(n); doorverwijzen voor leerstraf bij Tactus
- Rol Tactus; de uitvoering van de leerstraf en de bijbehorende ouderavond.
- Rol OM; verantwoordelijk voor het handhavingsarrangement. In het handhavingsarrangement staan de richtlijnen op basis waarvan de opsporing en vervolging van de betreffende jongeren worden uitgevoerd.

In het hierboven genoemde stappenplan kan bij een geconstateerde overtreding van een bepaalde aard, naast de handhavende maatregel ook een preventieve maatregel in de vorm van overleg of een 'Boete of Kanskaart light' worden opgelegd. Tactus voert nu de gewone Boete of Kanskaart uit. Met Tactus worden bij regelmatige overtredingen gesprekken gepland voor een dergelijke lichtversie.

Ook de hierboven genoemde nalevingscommunicatie zal dáár worden ingezet waar regelmatig overtredingen worden geconstateerd.

Hoofdstuk 5 Benodigde capaciteit preventie en handhaving

Tegenover de in de voorgaande hoofdstukken opgenomen activiteiten staat een aantal uren, dat nodig is voor het verrichten van die activiteiten.

Capaciteit Preventie

Vanaf 2008 is het project alcoholmatiging in de gemeente Voorst vormgegeven door een gemeentelijk projectleider van de vakgroep welzijn met collega's van sport, communicatie en vergunningverlening, samen met regionale partners.

De rol van de projectleider alcoholmatiging is vanaf 2014 veranderd in coördinator alcoholmatiging. De totale inzet van de coördinator voor de komende jaren zal minder zijn dan tijdens het alcoholmatigingsproject en wordt geschat op 100 uur op jaarbasis.

Capaciteit Handhaving

<i>Top 6 risico- analyse alcoholgebruik jongeren</i>				
	<i>Risico</i>	<i>Te bezoeken locaties</i>	<i>Controles/jaar</i>	<i>Totaal controles</i>
Dorpsfeesten	15	15	1	15
Jeugdcentra	8	3	2	6
Sportkantine	5	18	2	36
Slijterij	5	2	2	4
Supermarkt	4	7	1	7
Evenementen (overig)	4	15	1	15
Totaal		60		83

Voor bovengenoemde 83 controles zal de BOA voor 100 uur worden ingezet.

Hoofdstuk 6 Ten slotte

De komende periode doen we meer ervaring op rond dit onderwerp. Uit gesprekken met de verschillende doelgroepen doen we wellicht nieuwe inzichten op. Als hiervoor redenen zijn voor bijstelling van dit preventie- en handhavingsplan komen we terug bij de raad.

Uiteindelijk wordt de evaluatie van dit plan gelijktijdig met de nota lokaal gezondheidsbeleid uitgevoerd in 2016.

Bijlage 1; Stappenplan sancties overtreding DHW (bestuursrechtelijk)

<i>Overtreding</i>	<i>Stap 1: actie na eerste overtreding</i>	<i>Stap 2: actie na tweede overtreding</i>	<i>Stap 3: actie na derde overtreding</i>	<i>OPMERKINGEN</i>
1. Alcoholhoudende drank verstrekken voor gebruik ter plaatse <u>zonder</u> vergunning voor het horecabedrijf (art. 3 DHW)	Handhaver: waarschuwing	Handhaver: bestuurlijke boete	aanschrijven voornemen tot last onder bestuursdwang (sluiten inrichting) Daarna: sluiten inrichting	Procedure sluiten inrichting o.g.v. art. 174 Gemeentewet volgen
2. Verstrekken van sterke drank voor gebruik elders dan ter plaatse <u>zonder</u> vergunning voor het slijtersbedrijf (art. 3 DHW)	Handhaver: waarschuwing	Handhaver: bestuurlijke boete	aanschrijven voornemen tot last onder bestuursdwang (sluiten inrichting) Daarna: sluiten inrichting	Procedure sluiten inrichting o.g.v. art. 174 Gemeentewet volgen
3. In strijd handelen met in de gemeentelijke verordening gestelde regels (artikel 4 DHW)	Handhaver: waarschuwing	Handhaver: bestuurlijke boete	waarschuwing intrekken vergunning Daarna: intrekken vergunning en voornemen last onder bestuursdwang (sluiten inrichting)	Procedure sluiten inrichting o.g.v. art. 174 Gemeentewet volgen
4. Niet naleven van het reglement als bedoeld in artikel 9, lid 1 DHW	Handhaver: waarschuwing	Opleggen last onder dwangsom van €1.000,- per geconstateerde overtreding/per dag met een maximum van €1.000,-	waarschuwing intrekken vergunning Daarna: vergunning intrekken en voornemen sluiten inrichting	Procedure sluiten inrichting o.g.v. art. 174 Gemeentewet volgen
5. Verstrekken van alcoholhoudende drank aan personen onder de achttien jaar (art. 20, lid 1 DHW) =LEEFTIJDSGRENZEN CONTROLE	Handhaver: bestuurlijke boete	Handhaver: bestuurlijke boete + waarschuwing intrekken vergunning Daarna: intrekken vergunning		Procedure sluiten inrichting o.g.v. art. 174 Gemeentewet volgen

6. Aanwezigheid personen onder de achttien jaar zonder toezicht persoon vanaf 21 jaar (art. 20, lid 2 DHW)	Handhaver: bestuurlijke boete	Handhaver: bestuurlijke boete + waarschuwing intrekken vergunning Daarna: vergunning intrekken en voornemen sluiten inrichting		Indien na intrekken vergunning nog Procedure sluiten inrichting volgen
7. Geen leidinggevende aanwezig in horeca- of slijtlokaliteit of personen jonger dan achttien jaar werkzaam (art. 24, leden 1, 3 en 4 DHW)	Handhaver: waarschuwing	Handhaver: bestuurlijke boete	Handhaver: bestuurlijke boete + waarschuwing intrekken vergunning Daarna: vergunning intrekken	Procedure sluiten inrichting o.g.v. art. 174 Gemeentewet volgen
8. Geen leidinggevende of barvrijwilliger aanwezig in een horecalokaliteit of personen jonger dan achttien jaar werkzaam (art. 24, leden 2, 3 en 4)	Handhaver: waarschuwing	Handhaver: bestuurlijke boete	Handhaver: bestuurlijke boete + waarschuwing intrekken vergunning Daarna: vergunning intrekken	Procedure sluiten inrichting o.g.v. art. 174 Gemeentewet volgen
9. Het <u>zonder</u> DHW-vergunning aanwezig hebben van alcoholhoudende drank in een ruimte, die voor het publiek geopend is (art. 25, lid 1 sub a)	Handhaver: waarschuwing	Handhaver: bestuurlijke boete	aanschrijven voornemen tot last onder bestuursdwang (sluiten inrichting) Daarna: sluiten inrichting	
10. Niet aanwezig hebben van (een afschrift van) de DHW-vergunning en het daarbij behorende aanhangsel in de inrichting (art. 29, lid 3)	Handhaver: waarschuwing	Handhaver: bestuurlijke boete	Handhaver: bestuurlijke boete + waarschuwing intrekken vergunning Daarna: intrekken vergunning	Procedure sluiten inrichting o.g.v. art. 174 Gemeentewet volgen