

Preventie- en handhavingsplan Alcohol  
(artikel 43a Drank- en Horecawet)

Eenheid POW  
Martijn Groot Nibbelink

Eenheid VR  
Willemijn van de Zedde

Eenheid JZW  
Marion Gerritsen

September 2014

## **Hoofdstuk 1 Inleiding**

### 1.1. Aanleiding

Op 1 januari 2013 is de nieuwe Drank en Horecawet (DHW) in werking getreden. Deze nieuwe wet heeft gevolgen gehad voor de vergunningenprocedure "melding wijziging leidinggevendens". Zo hoeft een horecaondernemer niet langer een vergunning aan te vragen wanneer er een nieuwe leidinggevende in dienst komt, maar kan er worden volstaan met een melding. Ook heeft de nieuwe wet het toezicht op de DHW overgedragen vanuit de landelijke Nieuwe Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) naar de gemeente. Verder is er ter voorkoming van oneerlijke mededinging door paracommerciële horeca, op grond van de wet een verplichte paracommerciële bepaling opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De raad heeft deze bepaling vastgesteld op 19 december 2013.

Op 1 januari 2014 is de wet verder aangescherpt. De leeftijd waarop alcohol mag worden verstrekt is op die datum verhoogd van 16 naar minimaal 18 jaar en gemeenteraden moeten voortaan eens in de vier jaar een preventie- en handhavingsplan alcohol vaststellen. Dit plan moet naast de hoofdzaken m.b.t. preventie ook beschrijven op welke manier er invulling wordt gegeven aan de handhavingstaken op grond van de DHW.

### 1.2. Doelen DHW en afbakening

De hoofddoelstellingen van de DHW zijn:

- 1) Het voorkomen van gezondheidsschade;
- 2) Het voorkomen van verstoring van de openbare orde door alcoholgebruik;
- 3) Het bijdragen aan het verminderen van de administratieve lasten voor horecaondernemers;
- 4) Voorkomen van oneerlijke mededinging door paracommerciële horeca ten opzichte van commerciële horeca.

Doelstelling 1 en 2 worden in dit plan uitgewerkt. In artikel 43a van de DHW wordt de gemeenteraad opgedragen een integraal preventie- en handhavingsplan alcohol op te stellen. Met dit document wordt voldaan aan die landelijke verplichting.

### 1.3. Integraal beleid en bevoegdheden raad- burgemeester

De nieuwe DHW raakt verschillende beleidsterreinen zoals onder bijvoorbeeld het gezondheidsbeleid, jeugdbeleid, horecabeleid, handhavingsbeleid en veiligheidsbeleid. Om invulling te geven aan de doelen van de nieuwe DHW is gekozen voor een integrale benadering vanuit deze beleidsvelden. De gemeenteraad dient op grond van de nieuwe DHW lokaal beleid te ontwikkelen dat aansluit op de lokale problematiek. De burgemeester is verantwoordelijk voor het gehele proces van vergunningverlening en is belast met toezicht op de naleving van landelijke en lokale voorschriften.

#### 1.4. Eerste ontwerp preventie- en handhavingsplan

Voor u ligt het ontwerp van het eerste preventie- en handhavingsplan (P&H plan). Het plan heeft een looptijd van in eerste instantie twee jaar tot en met 2016. Dit vloeit voort uit het wettelijke gegeven dat het nieuwe P&H plan afgestemd moet worden met preventieprogramma's bedoeld in artikel 2, tweede lid, onder d van de Wet op de Publieke Gezondheid (WPG). Het P&H plan en de nota Gezondheidsbeleid "op uw gezondheid" 2013-2016 dienen vanaf 1 januari 2017 samen op te lopen in een 4-jarige cyclus.

In de komende twee jaar wordt ervaring opgedaan met de uitvoering van het P&H plan. In dat kader wordt de raad na een jaar schriftelijk over de tussenstand van de uitvoering van het P&H plan geïnformeerd.

## Hoofdstuk 2 Probleemanalyse

### 2.1. Landelijk

Jongeren zijn in de loop van de afgelopen decennia meer, vaker en op jongere leeftijd gaan drinken. In 2003 waren Nederlandse jongeren koploper in Europa als het gaat om het drinken van meer dan vijf drankjes op een avond (Hibell e.a. 2012).

Op grond hiervan is de afgelopen tien jaar sterk ingezet op het voorkomen van drinken door jongeren onder de 16 jaar. Het gevolg hiervan was dat drankgebruik onder jonge pubers sterk afnam: in 2003 had 36% van de 12-jarige jongens in de afgelopen maand gedronken, in 2011 was dat percentage gedaald naar 9,4. Bij meisjes was een vergelijkbare tendens waar te nemen. In geen enkel Europees land nam het drankgebruik van jonge drinkers zo spectaculair af (Verdumen 2012). Deze positieve tendens bleek ook uit de Factsheet Monitor alcoholverstrekking onder jongeren van bureau Intraval uit 2011.

Onder jongeren van 16 jaar en ouder veranderde de afgelopen tien jaar weinig. Bijna de helft van de jongeren van 16 jaar was de afgelopen maand een keer dronken of aangeschoten, zo blijkt uit cijfers van 2011 m.b.t. bovenstaande monitor.

### 2.2. Regionaal/lokaal

Alcoholgebruik kan samenhangen met een bredere problematiek zoals gedragsstoornissen, schoolverzuim en agressief gedrag. Het gedrag van ouders is hierbij essentieel. Te veel drinken wordt soms nog als "gewoon" ervaren.

Toch zijn er de afgelopen jaren positieve resultaten geboekt in het kader van het regionale project "Alcoholmatiging onder jongeren in de Stedendriehoek".

Uit de Elektronische Monitor Volksgezondheid (E-MOVO)<sup>1</sup> 2012 op het voortgezet onderwijs en uit onderzoek op het basisonderwijs in 2011 blijkt dat kinderen in deze leeftijdscategorie minder zijn gaan drinken. Hiermee werden uitkomsten van het landelijke onderzoek ook op lokaal niveau bevestigd.

#### *Resultaten leerlingen basisschool (onderzoek voor gehele Stedendriehoek)*

Het aantal kinderen dat in groep 7 en 8 wel eens heeft gedronken is afgenomen van 55% in 2006, naar 31% in 2010, tot 21% in 2012.

#### *Resultaten leerlingen voortgezet onderwijs (onderzoek gemeente Apeldoorn)*

Het aantal tweedeklassers dat recent alcohol heeft gedronken is afgenomen van 27% in 2007 naar 14% in 2011;

Het aantal vierdeklassers dat recent alcohol heeft gedronken is afgenomen van 70% in 2007 naar 57% in 2011;

In 2007 drinkt 14% van de tweedeklassers op een avond vijf drankjes of meer, in 2011 is dat 9%

In 2007 drinkt 48% van de vierdeklassers op een avond vijf drankjes of meer, in 2011 is dat 40%.

Minder tweedeklassers (53% in 2007 - 39% in 2011) en minder vierdeklassers (68% in 2007 - 57% in 2011) geven aan dat ouders het alcoholgebruik goedkeuren of er niets van zeggen.

---

<sup>1</sup> EMOVO is een monitor die als doel heeft gezondheid, welzijn en leefstijl van jongeren in het voortgezet onderwijs in kaart te brengen. EMOVO wordt om de 4 jaar uitgevoerd door de GGD.

### 2.3. Mysteryshoponderzoek

In de periode april t/m juli 2011 is er een mysteryshoponderzoek gehouden in de gemeente Apeldoorn. Tijdens dit onderzoek proberen jongeren alcohol te kopen zonder dat zij hiervoor de vereiste leeftijd hebben bereikt.

Het onderzoek heeft als onderdeel van het alcoholmatigingsproject, de doelstelling om op lokaal niveau een indruk te krijgen van de naleving van leeftijdsgrenzen uit de DHW. Uit het onderzoek is gebleken dat de naleving van de leeftijdsgrenzen uit de DHW erg wisselend is. Over het algemeen genomen is de naleving niet goed. Supermarkten en slijterijen scoorden beter dan paracommerciële instellingen (sportverenigingen) en commerciële natte en droge horeca (cafés en snackbars). Een landelijk mysteryonderzoek door bureau Nuchter in 2011 gaf vergelijkbare resultaten.

In 2013 heeft bureau Nuchter opnieuw een landelijk mysteronderzoek gedaan. Daarbij waren bij supermarkten (55,4%) , horeca (35,6%) en slijterijen (73,3%) significante verbeteringen te zien in het naleefgedrag ten opzichte van 2011. Thuisbezorgkanalen zoals bierkoeriers hadden een naleefgedra van 0%. Ook sportkantine (14,75) scoorde laag.

Tijdens het onderzoek was de oude leeftijdsgrens van minimaal 16 jaar nog van kracht.

## Hoofdstuk 3 Visie en ambitie

Visie en ambitie vormen de basis voor de uitvoering. In dit hoofdstuk wordt hier verder op in gegaan.

### 3.1. Visie

Gemeente Apeldoorn investeert in haar jeugd. We willen dat jongeren veilig en gezond opgroeien. Preventie en voorlichting over alcoholgebruik zijn daarbij erg belangrijk. Deze ambities zijn vastgelegd in de nota Gezondheidsbeleid "op uw gezondheid". In deze nota worden onder andere de volgende onderwerpen besproken:

- Het versterken van de gezonde leefstijl;
- Het zorgen voor een gezonde wijk/buurt;
- De inzet op gezondheidsbescherming.

De leeftijdsgrens is met ingang van 1 januari 2014 verhoogd naar 18 jaar. Omdat de leeftijdsgrens verhoogd is, hebben we de ambitie dat *jongeren tot 18 jaar zo weinig mogelijk alcohol gebruiken en dat jongeren tussen 18 en 23 jaar alcoholgebruik matigen*.

Daarbij zijn we realistisch genoeg om te weten dat het een langer tijd zal duren om de sociale norm van 18 jaar te bewerkstelligen.

### 3.2. Kaders voor beleid

Bij de totstandkoming van deze notitie is uitgegaan van onderstaande kaders:

- Voortzetting bestaand preventie- en handhavingsbeleid:  
Vooruitlopend op dit P&H plan gebeurt er veel als het gaat om bijvoorbeeld preventieprojecten en inzet op het gebied van toezicht. Als het omwille van wettelijke regelingen of beleidsdoelen wenselijk is dan worden er nieuwe beleidsinstrumenten ingezet;
- Ketenaanpak:  
Er wordt allereerst ingezet op preventie. Toezicht en handhaving worden daarnaast ingezet om naleving van regelgeving te bewerkstelligen;
- Andere Overheid en eigen verantwoordelijkheid:  
Het uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid meer bij de samenleving ligt. Partners als ouders, horeca, supermarkten, onderwijs en sportverenigingen zijn medeverantwoordelijk en betrokken. Dit uit zich in zelfregulerend vermogen en een ondersteunende en faciliterende rol van de gemeente als het gaat om initiatieven vanuit de partners die helpen bij het halen van de beleidsdoelen.

### 3.3. Uitgangspunten beleid

Dit plan is gebaseerd op een integrale beleidsvisie. Er is sprake van een preventie en een handhavingsplan. Dit betekent dat meerdere eenheden binnen de gemeente- en dus ook meerdere type maatregelen- worden ingezet bij de aanpak van alcoholproblematiek. Als uitgangspunt voor een integraal beleid hanteren we het preventiemodel van Reynolds (2003) dat de basis vormt voor de "Handreiking Gezonde Gemeenten" van het RIVM. Het preventiemodel kent 3 beleidspijlers: educatie, regelgeving en handhaving. De pijlers staan deels op zichzelf maar overlappen elkaar ook.

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.

Op grond van bovenstaande stoelt effectief alcoholbeleid op vier pijlers:

- 1) Publiek draagvlak: het creëren van draagvlak voor de doelen van het beleid;
- 2) Vroeg- signalering: het ontdekken van alcoholproblematiek in een vroeg stadium biedt de meeste kans op herstel en voorkomt ernstige schade;
- 3) Regelgeving: het stellen van regels waarbij de kracht vooral zit in naleving en handhaving (voorkomen "symboolregels");
- 4) Toezicht en Handhaving.

We richten ons daarbij op jongeren en hun omgeving, onderwijs, ouders en alcoholverstrekkers (sportkantines, supermarkten, internetverkopers, horeca en evenementen)

#### 3.4. Partners in het beleid

Een integraal dossier als het alcoholbeleid maakt samenwerking essentieel voor een goede uitvoering. Veel partners van de gemeente spelen een belangrijke rol in de samenwerking. We noemen er een aantal:

- *Politie*: signaalfunctie, bieden van veiligheid tijdens toezicht door gemeente, jongeren vragen naar ID, samenwerking met toezichthouders bij drankgebruik in de openbare ruimte.
- *Ondernemers/Verenigingen/Paracommercie*: trainingen van personeel en vrijwilligers, deurbeleid, huisregels, verantwoordelijkheid naleving.
- *Scholen*: intern schoolbeleid, communicatie ouders, signaalfunctie bij alcoholproblematiek
- *GGD/Tactus/Centrum Jeugd en Gezin/HALT*: voorlichtingscampagne publiek in het kader van agendasetting, monitoring, informatie aan ouders, opvoedkundige ondersteuning, hulp bij alcoholproblematiek.
- *Ouders*: signaalfunctie, opvoedkundige verantwoordelijkheid.

#### 3.5. Doelgroepen voor beleid

Doelgroep van dit P&H plan zijn vooral de jongeren onder de 18 en in minder mate de jong volwassenen tot 23 jaar.

Gezondheidsschade van alcoholgebruik is het grootst 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 heeft de landelijke overheid de leeftijdsgrens voor verkoop en het nuttigen van alcohol verhoogd naar minimaal 18 jaar.

Voor 18 tot 23- jarigen gaat het vooral om het voorkomen van overmatig alcoholgebruik. Deze leeftijdsklasse tot 23 jaar is overtegenwoordigd als het gaat om dronkenschap, soms uitmondend in alcoholvergiftiging of "coma zuipen". De locaties waar dit kan gebeuren zijn divers: feestjes thuis, evenement, horeca etc. Naast het beleidsterrein van gezondheid is ook openbare orde en veiligheid van belang.

### 3.6. Doelstellingen van beleid

Artikel 43a van de DHW schrijft voor dat de doelstellingen van beleid duidelijk moeten zijn. Op basis van de DHW kunnen twee algemene hoofddoelstellingen worden onderscheiden:

#### *Algemene doelstellingen*

- Afname alcoholgebruik en de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik onder de 18 jaar;
- Afname dronkenschap (met name tijdens uitgaansavonden in de openbare ruimte).

#### *Subdoelstellingen*

Deze doelstellingen zijn een afgeleide van de algemene doelstellingen. Van belang is dat de subdoelstellingen zodanig geformuleerd zijn dat ze ook meetbaar en realistisch zijn. Er moet tevens een bepaald ambitieniveau uit naar voren komen.

Alcoholgebruik onder de 18 jaar en overmatig alcoholgebruik vraagt om een cultuurverandering en vraagt soms een wat langere adem.

De subdoelstellingen voor de komende twee jaar zijn:

- In 2016 is het percentage kinderen dat in groep 7 en 8 van de basisschool wel eens heeft gedronken 15% (21% in 2011).
- In 2016 is het percentage tweedeklassers van het voortgezet onderwijs dat recent alcohol heeft gedronken 10% (14% in 2011).
- In 2016 is het percentage vierdeklassers van het voortgezet onderwijs dat recent alcohol heeft gedronken 52% (57% in 2011)
- In 2016 is het percentage tweedeklassers van het voortgezet onderwijs dat op een avond vijf of meer drankjes drinkt 7% (9% in 2011)
- In 2016 is het percentage vierdeklassers van het voortgezet onderwijs dat op een avond vijf of meer drankjes drinkt 36 % (40% in 2011)
- In 2016 is het percentage tweedeklassers van het voortgezet onderwijs dat aangeeft dat hun ouders hun alcoholgebruik goedkeurt, of er niets van zegt 30% (39% in 2011)
- In 2016 is het percentage vierdeklassers van het voortgezet onderwijs dat aangeeft dat hun ouders hun alcoholgebruik goedkeurt, of er niets van zegt 52% (57% in 2011)

Bovenstaande doelstellingen zijn realistisch op grond van de huidige preventie en handhavingsmaatregelen. Voor subdoelstellingen t.a.v. 17 jarigen die vanaf 1 januari 2014 geen alcohol meer mogen nuttigen is het nog te vroeg. Er zijn wel landelijke cijfers bekend over alcoholgebruik onder deze groep, maar nog geen lokale cijfers. Daarbij wordt ervoor gekozen om in het EMOVO onderzoek eind 2015 te kijken naar de toegevoegde waarde van een nulmeting naar de lokale situatie met betrekking tot de leeftijdsgroep 17 jarigen. Daarbij zullen de vraagstellingen uit het eerdere EMOVO onderzoek van 2007 en 2011 worden gebruikt. Dit betekent vragen over gebruik van alcohol, goedkeuring ouders over alcoholgebruik en het gebruik van vijf of meer glazen alcohol.

In het kader van het Gezondheidsbeleid, het bijbehorende uitvoeringsprogramma en de inhoud van dit hoofdstuk van het preventie- en handhavingsplan alcohol, worden er afspraken gemaakt met de GGD over de invulling van de EMOVO om eind 2015 uitspraken te kunnen doen over het behalen van de doelstellingen.



## Hoofdstuk 4 Preventie activiteiten

Dit P&H plan kent twee doelgroepen: jongeren onder de 18 jaar, en in minder mate 18 tot 23 jarigen. Eerder is al toegelicht dat de preventie activiteiten het meest effectief kunnen worden ingezet op de omgeving van deze jongeren. Daarbij worden drie doelgroepen onderscheiden:

- Alcoholverstrekkers;
- Ouders;
- Scholen.

### 4.1. Ouders

Preventie begint bij de ouders van jongeren. Van de ouders mag worden verwacht dat ze grenzen stellen aan hun kinderen. Uit onderzoek blijkt dat ze vaak onderschatten hoeveel hun kinderen drinken. Ze onderschatten tevens hun eigen invloed op het alcoholgebruik van hun kinderen (van der Vorst, 2006). Uit onderzoek blijkt dat kinderen van ouders die geen duidelijke regels hebben gesteld al op jongere leeftijd beginnen met drinken.

In het kader van het project Alcoholmatiging onder jongeren in de Stedendriehoek en het Lokale Gezondheidsbeleid worden de volgende preventie activiteiten ondernomen:

- Tweejaarlijks organiseert Tactus Verslavingszorg een kroegentocht voor ouders (met workshops in de horeca);
- Voorlichting via het Centrum voor Jeugd en Gezin;
- Ouderbijeenkomsten op scholen over risico's gebruik en handvaten en tips hoe daarmee om te gaan;
- Signalering van problematiek door politie, jongerenwerk, Tactus Verslavingszorg (bieden van ondersteuning aan ouders en kinderen)
- Traject Boete Kanskaart aanbieden aan jongeren (ouders van minderjarigen worden hierin betrokken)

### 4.2. Alcoholverstrekkers

Een alcoholverstrekker dient zich bewust te zijn van zijn of haar verantwoordelijkheid als het gaat om het voorkomen van alcoholgebruik onder minderjarigen. In dat kader zijn er gesprekken gaande met de vertegenwoordiging van alcoholverstrekkers zoals supermarkten, sportverenigingen, Accres, en horeca.

De volgende preventie maatregelen worden door de alcoholverstrekkers genomen:

#### *Actie*

Geen alcohol schenken tijdens jeugdwedstrijden  
Creëren van apart jeugdhonk  
Werken met polsbandjes  
Vrijwilligersinstructies; Instructie Verantwoord Alcohol Schenken (IVA)

Verplichte online trainingen voor personeel  
ID scans  
Communicatie van huisregels/spelregels  
Certificering na zelfcontrole via mysteryshopping  
Training Barcode voor personeel

#### *Alcoholverstrekker*

Sportvereniging  
Sportvereniging  
Evenementenorganisator, horeca

Verenigingen,  
evenementenorganisatoren  
Supermarkten  
Supermarkten  
Allen  
Supermarkten  
Horeca

Deurbeleid: geen jeugd onder de 18 jaar toelaten                      Horeca

De algemene indruk is dat alcoholverstrekkers hun verantwoordelijkheid zeker willen nemen. Ze hebben zelf het initiatief genomen m.b.t. bovenstaande actiepunten. In 2016 wordt bij de evaluatie van dit plan bekeken of er een noodzaak is de huidige afspraken over alcoholverstrekking vast te gaan leggen in convenanten tussen alcoholverstrekkers en de gemeente.

Bovenstaande maatregelen hebben diverse vormen: grenzen stellen en grenzen bewaken, educatief/informerend, dreigend en/of normatief.

#### 4.3. Onderwijs

School is een belangrijke omgeving voor jongeren. Het is nodig om jongeren te informeren over de risico's van alcoholgebruik en het gebruik ervan te ontmoedigen. De GGD heeft een belangrijke adviserende rol naar gemeenten toe als het gaat om keuzes voor preventieve programma's op school. Scholen voor voortgezet onderwijs worden door middel van de Lokale Educatieve Agenda gevraagd om met het thema "voorkomen en risico's alcoholgebruik" aan de slag te gaan.

In het kader van de borging van het project 'Alcoholmatiging onder jongeren in de Stedendriehoek' (looptijd tot en met december 2014) en het Lokale gezondheidsbeleid wordt een aantal preventie maatregelen genomen:

- Basisactiviteiten door Tactus Verslavingszorg op het voortgezet onderwijs via lessen aan leerlingen (bijv. "Onder invloed onderweg"), scholing aan docenten, beleidsondersteuning en ouderavonden;
- Aanbieden lesprogramma "Gezonde school en genotmiddelen";
- Aandacht voor alcohol tijdens de Preventieve Gezondheids Onderzoeken (PGO's) van de GGD in groep 7 van de basisschool en groep 2 van het voortgezet onderwijs;
- Tactus Verslavingszorg organiseert les "Op Tijd Voorbereid" op basisscholen voor groep 7 en 8.

#### 4.4. Publiek

Nieuwe regels vragen om informerende communicatie. Verhoogde kennis over alcohol en de gevolgen van alcoholgebruik onder jongeren kunnen bijdragen aan breder draagvlak en betere naleving. Brancheorganisaties als het Centraal Bureau Levensmiddelen (CBL) spelen daarin een grote rol.

De gemeente moet niet achterblijven. Via het Stadsblad, de website en social media doet de gemeente mee aan de lokale invulling van de landelijke campagne onder de slogan NIX18. De komende jaren wordt de campagne voortgezet om de sociale norm dat drinken onder de 18 jaar niet normaal is, te versterken.

Een onderdeel daarvan is de plaatsing van artikelen van de GGD over alcoholgebruik op de gemeentepagina en/of gemeentesite. Deze artikelen worden minimaal vier keer per jaar geleverd. Uit onderzoek blijkt dat veel ouders deze artikelen lezen.

In het kader van de borging van het project 'Alcoholmatiging onder jongeren in de Stedendriehoek' is afgesproken dat de GGD via persberichten en PR-acties ook zorgt voor agendasetting en informerende communicatie over alcoholmatiging jeugd

## **Hoofdstuk 5 Toezicht en Handhaving**

Op 1 januari 2013 is de gemeente verantwoordelijk geworden voor het toezicht op de DHW. Toezicht is het verzamelen van informatie om na te gaan of wordt voldaan aan de gestelde eisen. In 2013 zijn daarmee de eerste ervaringen opgedaan en is er steeds meer een concreet lokaal beeld als het gaat om naleving van de DHW door de diverse branches.

### 5.1. Uitgangspunten van toezicht

Toezicht houden is een vorm van preventie. Door aanwezig te zijn, instrumenten mee te geven voor zelfregulering/eigen naleefgedrag en goede contacten te hebben met ondernemers kan naleefgedrag worden gestimuleerd. Daarnaast is slim toezicht houden ook vooral risicogericht toezicht houden op locaties die op grond van signalen van stakeholders extra aandacht verdienen. Toezicht en handhaving vinden bij voorkeur integraal plaats. Dat betekent dat bij een controle van een evenement niet alleen op leeftijdsgrenzen gecontroleerd wordt, maar bijvoorbeeld ook op het nakomen van vergunningvoorschriften.

Tenslotte geldt ook "high trust, high penalty": er wordt uitgegaan van zelfregulerend vermogen door ondernemers en instellingen en daarop wordt vertrouwd. Bij (herhaaldelijke) overtredingen volgen echter ook strenge sancties.

### 5.2. Wie houden toezicht?

Voor toezichthouders op de DHW geldt een bekwaamheidseis. Zij moeten een opleiding (met examen) volgen. Daarnaast moet de toezichthouder Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA) zijn. De gemeente heeft per 1 januari 2013 2 BOA's aangesteld van het team THOR aangesteld als toezichthouder DHW. Deze toezichthouders voldoen aan alle eisen. Zij doen een groot deel van de controles op de DHW in de avond en de nacht. Uit veiligheidsoverwegingen wordt vaak gekozen om de controles in tweetallen te doen.

Daarnaast zijn er nog BOA's binnen team THOR die toezicht kunnen houden op alcoholgebruik in de openbare ruimte door minderjarigen. Dit meestal in relatie tot locaties m.b.t. hinderlijk gedrag c.q. jeugdoverlast.

### 5.3. Waar controleren we: vormen van toezichtcontroles

Het toezicht op de DHW kan ingedeeld worden in basiscontroles, leeftijdscntroles en bijzondere controles.

- Basiscontrole: de basiscontrole vindt steekproefsgewijs plaats bij bedrijven die alcohol mogen verkopen met of zonder DHW-vergunning. In Apeldoorn zijn rond de 600 bedrijven en instellingen met een commerciële of paracommerciële DHW vergunning. Daarnaast zijn er nog 40 supermarkten die alcohol verkopen. De controle richt zich op naleving van de vergunningvoorschriften en naleving van de DHW.
- Leeftijdsgrenzencontrole: de leeftijdsgrenzencontrole wordt steekproefsgewijs uitgevoerd bij zogeheten "hotspots". Dit zijn locaties waar veel jongeren komen en alcohol proberen te kopen. De leeftijdsgrenzencontrole richt zich op naleving van de geldende leeftijdsgrenzen, zowel door de verstrekker als de jongeren zelf.

- Bijzondere en themacontrole: de controle op dronken personen, hokken en keten, locaties met een verkoopverbod zoals tankstations en verkoop van alcohol via internet.

#### 5.4. Hotspots en prioritering

Het is van belang te weten wat de hotspots binnen de gemeente zijn. Hotspots zijn locaties waar veel jongeren komen en alcohol proberen te kopen.

Voorbeelden zijn: jongerencafés, muziekevenementen en supermarkten rond bepaalde evenemententerreinen, sporttoernooien, schoolfeesten en avondwinkels.

Prioriteit ligt bij de leeftijdscontroles op grond van artikel 20, eerste en vierde lid van de DHW. Daarbij dient te worden opgemerkt dat vaak integraal toezicht bij inrichtingen wordt gehouden: controle van vergunningenvoorschriften en leeftijdscontrole worden tegelijkertijd opgepakt.

Op grond van signalen over niet-naleving vanuit stakeholders (politie, gemeentelijke eenheden, Koninklijke Horeca Nederland, onderwijs), onderzoeken over naleefgedrag door bureau Nuchter, lokale en landelijke mysteryonderzoeken leggen we op dit moment de prioriteit in het toezicht bij *horeca-inrichtingen, paracommerciële instellingen waar veel jongeren komen (zoals sportverenigingen en scholen) en evenementen gericht op jongeren.*

#### 5.5. Beschikbaarheid inzet voor toezicht

Er is op dit moment ongeveer 1300 uur beschikbaar voor toezicht op de DHW waarmee zo'n 200 toezichtscontroles per jaar kunnen worden gedaan.

Op grond van landelijke richtlijnen over benodigde inzet voor de DHW zit dat onder het minimale niveau. De gemeente kan daarom op dit moment lang niet alles controleren en er vindt daarom op grond van signalen toezicht plaats. Daarin is de controle op leeftijdsgrenzen nog niet opgenomen.

Indien het aantal genoemde toezichtsuren voor controles niet wordt uitgebreid, dan zullen er prioriteiten gesteld moeten worden m.b.t. de controles. Zo vinden in de zomerperiode de meeste evenementen plaats waarop toezicht plaatsvindt. Door het beperkte aantal uren is het in die periode onmogelijk om naast de reguliere horecacontroles ook leeftijdsgrenzencontroles uit te voeren.

Uitbreiding van de beschikbare uren is dan ook zeer wenselijk.

Het is onverstandig in dit preventie- en handhavingsplan de specifieke ureninzet voor toezicht per branche vast te leggen. Dit plan is immers vastgesteld voor de duur van twee jaar. Binnen twee jaar kunnen aandachtsgebieden snel veranderen en dat vraagt om flexibiliteit.

In een coördinatieteam met diverse eenheden wordt gekeken naar eventuele bijstelling van prioriteiten in het toezicht. Ureninzet en prioritering van inzet komt ook terug in het jaarlijkse plan van team THOR.

Het door de burgemeester vast te stellen uitvoeringsbeleid toezicht- en handhaving (inc. handhavingmatrix) en het jaarplan van team Toezicht en Handhaving Openbare Ruimte (THOR) zijn de uitgewerkte operationele plannen van dit kaderstellende preventie- en handhavingsplan alcohol.

## 5.6. Handhaving

In overleg met Koninklijke Horeca Nederland (KHN), politie en een aantal andere partners is er een uitvoeringsbeleid handhaving opgesteld. Daarin wordt een uitleg gegeven over sancties bij overtredingen uit de DHW.

Hieronder volgt een kort overzicht van de belangrijkste punten met betrekking tot handhaving.

### *Handhavingsinstrumenten*

De burgemeester heeft verschillende instrumenten die kunnen worden ingezet voor handhaving bij overtredingen:

- Last onder dwangsom;
- Bestuursdwang;
- Schorsen van een vergunning;
- Intrekken van een vergunning;
- Bestuurlijke boete;
- "Three strikes out" maatregel"

Uitgangspunt is dat er bij alcoholverkoop aan minderjarigen streng wordt opgetreden. De bovengenoemde "three strikes out" maatregel is daar een voorbeeld van. Niet vergunningplichtige detailhandel die alcohol verkoopt (supermarkten, warenhuizen, bezorgdiensten) kunnen worden gesanctioneerd als ze in een periode van 12 maanden drie keer of vaker alcohol verkopen aan minderjarigen. Met deze sanctie ontnemt de burgemeester de betreffende ondernemer tijdelijk het recht om alcohol te verkopen voor minimaal 1 week tot maximaal 12 weken.

Handhaving is veelal gericht op alcoholverstrekkers als de "omgeving van jongeren". Ook de minderjarigen zelf zijn echter strafbaar wanneer zij alcoholhoudende drank aanwezig hebben op voor publiek toegankelijke plaatsen. Ook de minderjarigen zelf kunnen dus beboet worden. Daarnaast komen minderjarigen in aanmerking voor een HALT-afdoening Boete of Kanskaart waarbij politie en BOA's jongeren (ouders worden ook geïnformeerd) doorverwijzen naar HALT voor uitvoering van leerstraf en bijbehorende ouderavond, en eventuele vergoeding van schade aan gedupeerden.

## **Hoofdstuk 6 Begroting/Financiën**

Op grond van het gezondheidsbeleid en veiligheidsbeleid zijn er middelen beschikbaar gesteld voor de uitvoering van het preventie- en handhavingsplan. In dit hoofdstuk volgt hiervan een overzicht.

### 6.1. Preventie activiteiten

In 2008 is het reeds eerder beschreven regionale project Alcoholmatiging onder jongeren gestart. Behalve gemeenten participeerde de politie, HALT, Tactus en de GGD in dit project. Gemeente Apeldoorn heeft aan dit project deelgenomen in de periode 2008 t/m 2012. In 2012 is het subsidiebedrag verminderd in verband met bezuinigingen.

Naast personele inzet heeft de gemeente de volgende financiële middelen beschikbaar gesteld voor uitvoering van het preventieproject:

2008: € 42.979,-

2009: € 42.979,-

2010: € 42.979,-

2011: € 42.656,-

2012: € 12.554,-

In het kader van de Meerjaren Programma Begroting (MPB) 2013-2017 heeft de gemeenteraad voor preventie in het kader van het voorkomen van alcoholgebruik door jongeren jaarlijks € 22.500,- beschikbaar gesteld. Dit geldt voor de jaren 2014 tot en met 2017. In zijn totaliteit betreft het € 90.000,-.

### 6.2. Toezicht

Op dit moment is de inzet van team THOR jaarlijks 1 FTE van ongeveer 1300 uur personele inzet.

## **Hoofdstuk 7 Evaluatie en coördinatie**

### 7.1 Evaluatie

In 2015 wordt de gemeenteraad door het college van B&W geïnformeerd over de tussenstand van het P&H plan 2014-2016. In samenhang met het op te stellen plan voor de periode 2017-2021 wordt het "P&H plan 2014-2016" eind 2016 geëvalueerd. Hiermee wordt inzicht verkregen in de effectiviteit en efficiëntie m.b.t. het gevoerde beleid en de uitvoering.

Zoals reeds eerder beschreven geldt dit P&H plan in eerste instantie voor twee jaar. Vanaf 1 januari 2017 moet dit P&H plan gelijk lopen met de lokale notitie Gezondheidsbeleid.

Dit levert, samen met de monitor E-MOVO van de GGD, informatie op voor de nieuwe Gezondheidsnota die begin 2017 samen met het P&H plan opnieuw ter vaststelling wordt voorgelegd aan de gemeenteraad.

### 7.2. Coördinatie

De regie en coördinatie van de uitvoering van het P&H plan ligt bij diverse medewerkers van de eenheid POW (horecabeleid/ bijzondere wetten en vergunningverlening), eenheid JZW (jeugd, sport, gezondheid) en VR (regelgeving, toezicht en handhaving).

Deze medewerkers komen eens per half jaar bij elkaar om de voortgang te monitoren en afspraken te maken over de uitvoering. Het team is verantwoordelijk voor een regelmatige terugkoppeling aan burgemeester en wethouder (gezondheid) als bestuurlijk portefeuillehouders en het team zorgt in 2015 voor een tussenrapportage aan de gemeenteraad als opdrachtgever van het P&H plan.