
Preventie- en handhavingsplan alcohol gemeenten Heusden en Waalwijk 2014 - 2016



Inhoudsopgave	Pagina
Samenvatting	3
1. Inleiding	4
1.1. Aanleiding	4
1.2. Inhoud preventie- en handavingsplan alcohol	4
1.3. De link tussen preventie en handhaving	5
1.4. Werkgroepen alcohol gemeenten Heusden en Waalwijk	6
2. Alcoholgebruik onder jongeren	7
2.1. Schadelijke gevolgen alcoholgebruik	7
2.2. Cijfers alcoholgebruik in de gemeenten Heusden en Waalwijk	7
3. Ambitie en doelstellingen preventie en handhaving	10
3.1. Ambitie en visie	10
3.2. Doelstellingen	10
4. Rolverdeling en uitvoering: afspraak met ketenpartners	11
5. Pijlers/ acties preventie en handhaving	12
- Pijler 1: Beleid en regelgeving	12
- Pijler 2: Educatie en draagvlak	13
- Pijler 3: Toezicht en handhaving	15
- Pijler 4: Vroegsignalering	18
6. Resultaten	18
7. Financiën	19
8. Evaluatie	19
Bijlage 1. Sanctiemiddelen Drank- en Horecawet	
Bijlage 2. Handavingsstappenplan: categorieën	
Bijlage 3. Sanctietabel: alcohol- en horecasanctiebeleid	

Samenvatting

Gemeenten zijn op grond van de Drank- en Horecawet vanaf 1 januari 2014 verplicht om periodiek een preventie- en handhavingsplan alcohol op te stellen.

Beoogd doel is om de beleidsterreinen Volksgezondheid en Openbare Orde en Veiligheid te verbinden als het gaat om alcoholpreventie.

Dit plan bevat de elementen, die op grond van de wetgeving verplicht door gemeenten vastgelegd moeten worden.

Aan de hand van 4 pijlers, te weten: beleid en regelgeving (1), educatie en draagvlak (2), toezicht en handhaving (3) en vroegsignalering (4), worden bestaande maatregelen genoemd, die worden ingezet ter bevordering van alcoholmatiging bij jongeren. Er worden aanbevelingen gedaan over nieuwe maatregelen op het terrein van preventie en de wijze waarop in Waalwijk en Heusden de Drank- en Horecawet gehandhaafd gaat worden.

Het preventie- en handhavingsplan alcohol heeft een beperkte looptijd tot 2016, omdat het plan voor de volgende periode gelijk moet lopen met het gezondheidsbeleid.

In het 2^e/3^e kwartaal van 2015 wordt het plan geëvalueerd en zal het beleid opnieuw worden bepaald.

Het beleid is tot stand gekomen in samenwerking tussen de gemeenten Heusden en Waalwijk en de lokale werkgroepen Alcohol.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Wijziging Drank- en Horecawet per 1 januari 2013

Met ingang van 1 januari 2013 is de Drank- en Horecawet (hierna: DHW) ingrijpend gewijzigd. De belangrijkste redenen voor deze wijziging zijn:

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

Sinds 1 januari 2013 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de DHW. Daarnaast hebben gemeenten bevoegdheden gekregen om het alcoholgebruik terug te dringen door het stellen van aanvullende regels.

Iedere gemeente is bovendien verplicht om vóór 1 januari 2014 een paracommerciële verordening vast te stellen, waarin de schenktijden en de alcoholverstrekking tijdens privébijeenkomsten en bijeenkomsten van derden door verenigingen, stichtingen en kerken wordt geregeld. Op 17 december 2013 hebben de gemeenteraden van Heusden en Waalwijk besloten tot het vaststellen van 'Regels paracommercie Drank- en Horecawet' door het invoegen van afdeling 8A in hoofdstuk 2 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Deze regels zijn met ingang van 1 januari 2014 in werking getreden.

Wijziging Drank- en Horecawet per 1 januari 2014

Op 1 januari 2014 is de DHW nogmaals gewijzigd op twee punten, te weten:

- de leeftijdsgrens voor verstrekking én voor het aanwezig hebben van alcohol (op voor het publiek toegankelijke plaatsen) is verhoogd van 16 naar 18 jaar;
- in artikel 43a DHW is opgenomen dat gemeenteraden periodiek een preventie- en handhavingsplan alcohol moeten vaststellen. Dit plan moet de eerste keer vóór 1 juli 2014 door de gemeenteraad worden vastgesteld en vervolgens moet het plan gelijktijdig worden vastgesteld met de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid.

1.2. Inhoud preventie- en handhavingsplan alcohol

Met de verplichting een preventie- en handhavingsplan alcohol (hierna: het plan) vast te stellen stimuleert het Rijk dat gemeenten de beleidsterreinen Volksgezondheid (voorlichting en bewustwording) en Openbare Orde en Veiligheid (beleid en handhaving) verbinden als het gaat om alcoholpreventie. Onderzoek heeft meerdere malen laten zien dat beide beleidsterreinen van belang zijn voor effectieve alcoholpreventie bij jongeren.

Dit eerste preventie- en handhavingsplan alcohol is tot stand gekomen door:

- integrale samenwerking op het gebied van lokaal gezondheidsbeleid, horecabeleid en handhaving binnen de gemeenten Heusden en Waalwijk;
- de lokale werkgroepen Alcohol van de gemeenten Heusden en Waalwijk.¹

Het plan bevat de hoofdzaken van het beleid, dat zich richt op de preventie van alcoholgebruik – vooral onder jongeren – en de handhaving van de wet. Artikel 43a DHW geeft aan dat in het plan in ieder geval moet worden aangegeven:

¹ In hoofdstuk 5 bij pijler 2 staat vermeld uit welke partners de lokale werkgroepen alcohol bestaan

- a. wat de doelstellingen zijn van het preventie- en handhavingsplan;
- b. welke acties ondernomen worden om alcoholgebruik te voorkomen, vooral onder jongeren en al dan niet in samenhang met andere preventieprogramma's vanuit de Wet Publieke Gezondheid (artikel 2, tweede lid, onderdeel d);
- c. de wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen;
- d. welke resultaten in de door het plan bestreken periode minimaal behaald dienen te worden.

Ten aanzien van **preventie** wordt bepaald dat het plan de volgende elementen bevat:

- de hoofdzaken van het preventiebeleid alcohol, vooral richting de omgeving van de jongeren (hier kan bijvoorbeeld gemeld worden op welke subdoelgroepen het beleid zich richt);
- de doelstellingen van het preventiebeleid alcohol;
- welke acties worden ondernomen (specifiek gericht op alcoholpreventie of in samenhang met andere preventieprogramma's, met inbegrip van programma's voor de gezondheidsbevordering).

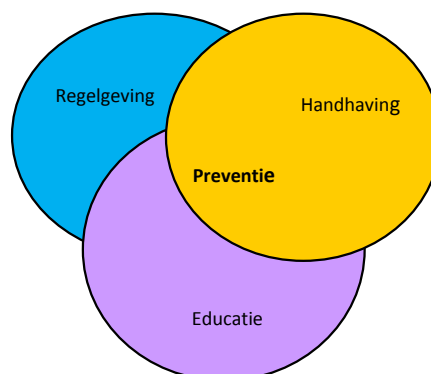
Ten aanzien van **handhaving** wordt bepaald dat het plan de volgende elementen bevat:

- de hoofdzaken van het handhavingsbeleid;
- de doelstellingen van het handhavingsbeleid;
- de wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd (hier kan bijvoorbeeld gemeld worden met welke (buur)gemeenten wordt samengewerkt);
- welke handhavingsacties in de door het plan beschreven periode worden ondernomen.

1.3. De link tussen preventie en handhaving

Wetenschappelijke studies laten zien dat een integrale benadering van de problematiek rondom alcohol een cruciaal kenmerk is van effectief alcoholbeleid (Reynolds, 2003). Recent onderzoek van het RIVM² Centrum voor Gezond Leven, het Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid STAP en het Trimbos-instituut bevestigt dat beleid op het gebied van alcoholmatiging het meest effectief is als het integraal wordt aangepakt³ (Mulder, Bovens, Franken & Sannen, 2013).

De belangrijkste pijlers, waarop alcoholbeleid moet zijn gebaseerd, zijn: regelgeving (grenzen stellen), handhaving (grenzen bewaken) en educatie (publiek draagvlak).



Figuur 1. Integraal beleidsmodel voor effectief lokaal alcoholbeleid (Reynolds, 2003)

² Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu

³ Zie de brochure *Effectief Alcoholbeleid: hoe pakt u dat aan?*, te downloaden via <http://www.loketgezondleven.nl/gemeente-en-wijk/gezonde-gemeente/alcohol/>

De meerwaarde van een gezamenlijk preventie- en handhavingsplan alcohol is dat de preventieve aanpak beter aansluit op de handhavingsmaatregelen. Op beide terreinen worden al veel acties ondernomen, maar de verbinding tussen beiden ontbreekt nog te veel. Door een betere aansluiting en afstemming tussen alcoholpreventie en alcoholhandhaving kunnen de uitgevoerde acties elkaar versterken. Door het opstellen van dit preventie- en handhavingsplan alcohol wordt de eerste stap hierin gezet.

Vanwege het belang van een integrale aanpak, die bewezen heeft effectief te zijn, baseren ook wij ons alcoholbeleid op de volgende vier pijlers:

Pijler 1: Beleid en regelgeving

Pijler 2: Educatie en draagvlak

Pijler 3: Toezicht en Handhaving

Pijler 4: Vroegsignalering

Deze pijlers of instrumenten zetten we in op de diverse omgevingsfactoren van jongeren. Alcohol gebruik en drinkgedrag zijn geen persoonlijke en bewuste keuze. Drinkgedrag wordt voor een groot deel ook bepaald door de omgeving van de jongeren, zoals de ouders, het onderwijs, het sociale netwerk, maar ook door omstandigheden zoals de geldende maatschappelijke norm, de prijs van alcohol, de beschikbaarheid van alcohol, verkoopregels e.d.

Wij zullen ons als gemeenten in dit plan beperken tot die factoren, waarop wij (indirect) invloed kunnen uitoefenen.

1.4. Werkgroepen alcohol gemeenten Heusden en Waalwijk

In zowel de gemeente Heusden als in de gemeente Waalwijk is een werkgroep alcohol actief. In deze werkgroep vervult de GGD Hart voor Brabant (hierna: GGDHvB) namens de gemeente een prominente rol. In deze werkgroepen participeren diverse ketenpartners, vertegenwoordigers uit het onderwijs en horecaondernemers (zie pijler 2 in hoofdstuk 5).

Dit plan is tot stand gekomen in overleg met deze werkgroepen.

Wij stellen aan de gemeenteraden voor :

Akkoord te gaan met gezamenlijk overleg tussen de werkgroepen Alcohol van de gemeenten Heusden en Waalwijk met als doel te komen tot een gezamenlijke aanpak van een aantal preventie-activiteiten.

2. Alcoholgebruik onder jongeren

Terwijl het gebruik van alcohol breed geaccepteerd is, zijn de risico's ervan groot. Het aantal "comazuipers" is in de periode 2007 - 2011 toegenomen van 300 naar 762. Comazuipers drinken zoveel dat ze buiten bewustzijn raken en niet meer reageren. Comazuipers zijn het topje van de ijsberg, maar om te voorkomen dat het aantal stijgt, is het noodzakelijk door te gaan met de brede aanpak van het riskant alcoholgebruik door de jeugd. Daarvoor is de inzet nodig van vooral de ouders, maar ook van de scholen, horeca, politie, sportkantines en de gemeenten. In hoofdstuk 4 zal worden ingegaan op de taakverdeling tussen de diverse partijen.

2.1. Schadelijke gevolgen alcoholgebruik

Uit wetenschappelijk onderzoek komt naar voren dat overmatig alcoholgebruik ernstige gezondheidsrisico's met zich meebrengt. De hersenen van kinderen zijn nog in ontwikkeling. Het drinken van alcohol op jonge leeftijd is daarom voor hen extra schadelijk. Alcohol kan de ontwikkeling van sommige delen van de hersenen verstoren en dat kan leiden tot blijvende gedragsveranderingen. Naast de directe effecten die alcohol op het lichaam heeft, heeft het ook invloed op latere leeftijd. De kans op alcoholverslaving wordt groter als iemand vroeger begint met drinken. Uit onderzoeken blijkt dat jongeren, die voor hun 13^e beginnen met drinken, een kans van 30% hebben om later verslaafd te raken aan alcohol. Daarnaast vergroot overmatig alcoholgebruik de kans op ongelukken en zorgt het voor maatschappelijke schade zoals overlast, vernielingen en criminaliteit.

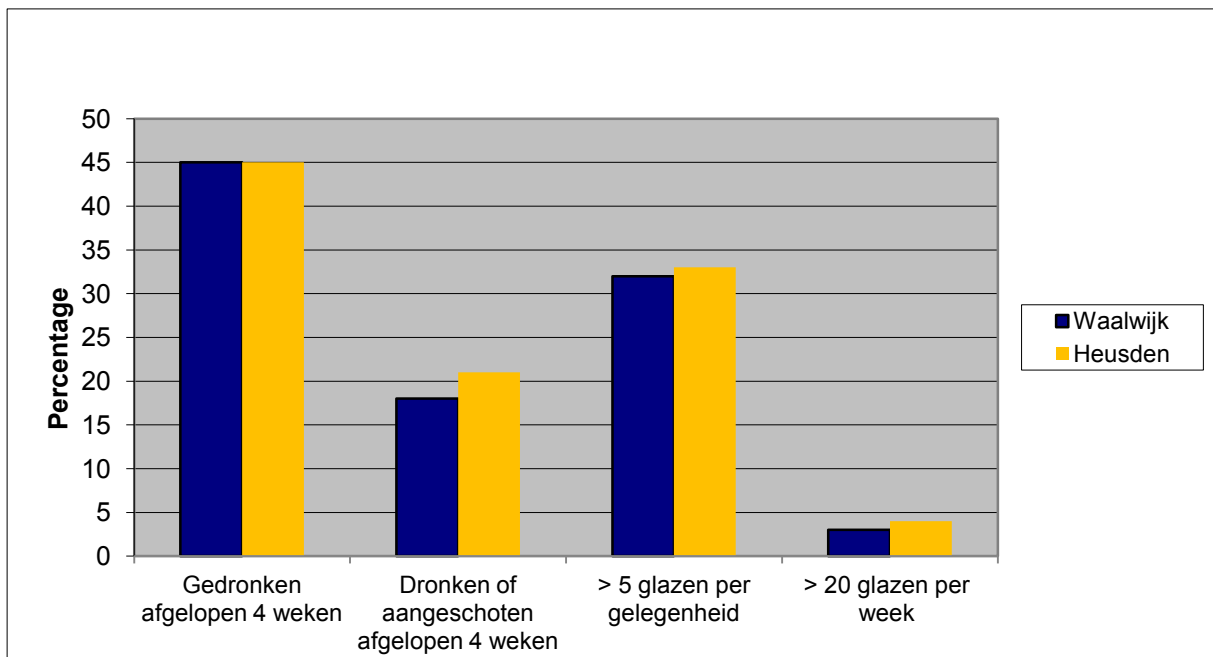
2.2 Cijfers alcoholgebruik in de gemeenten Heusden en Waalwijk

Een belangrijk middel om inzicht te verkrijgen in het alcoholgebruik onder de inwoners van Heusden en Waalwijk is het raadplegen van Gezondheidsmonitoren, die de GGD eens in de vier jaar uitgeeft. De relevante monitoren zijn de:

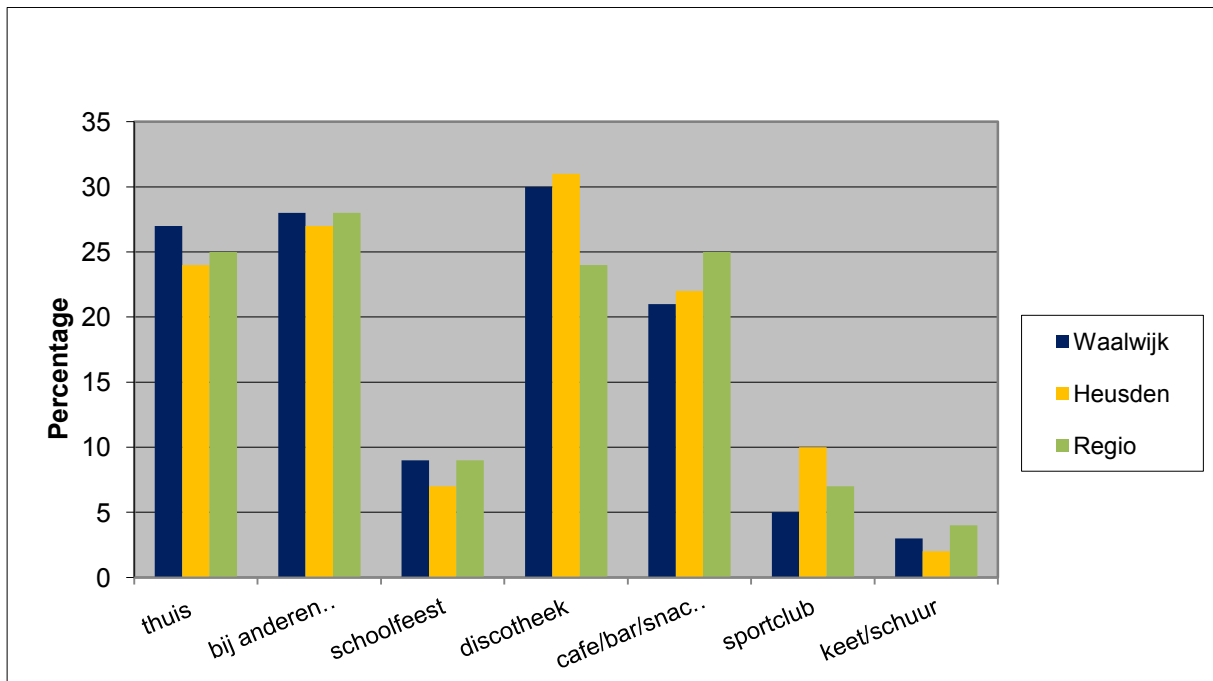
- Gezondheidsmonitor Jongeren (12-18 jaar) 2011;
- Gezondheidsmonitor Volwassenen (19-64 jaar) 2009.

Hieronder is in een aantal grafieken een beeld weergegeven ten aanzien van het alcoholgebruik door jongeren, waar dit gebeurt en hoe ouders aankijken tegen hun rol als opvoeder op dit gebied.

Hoeveel drinken de jongeren in Heusden en Waalwijk?

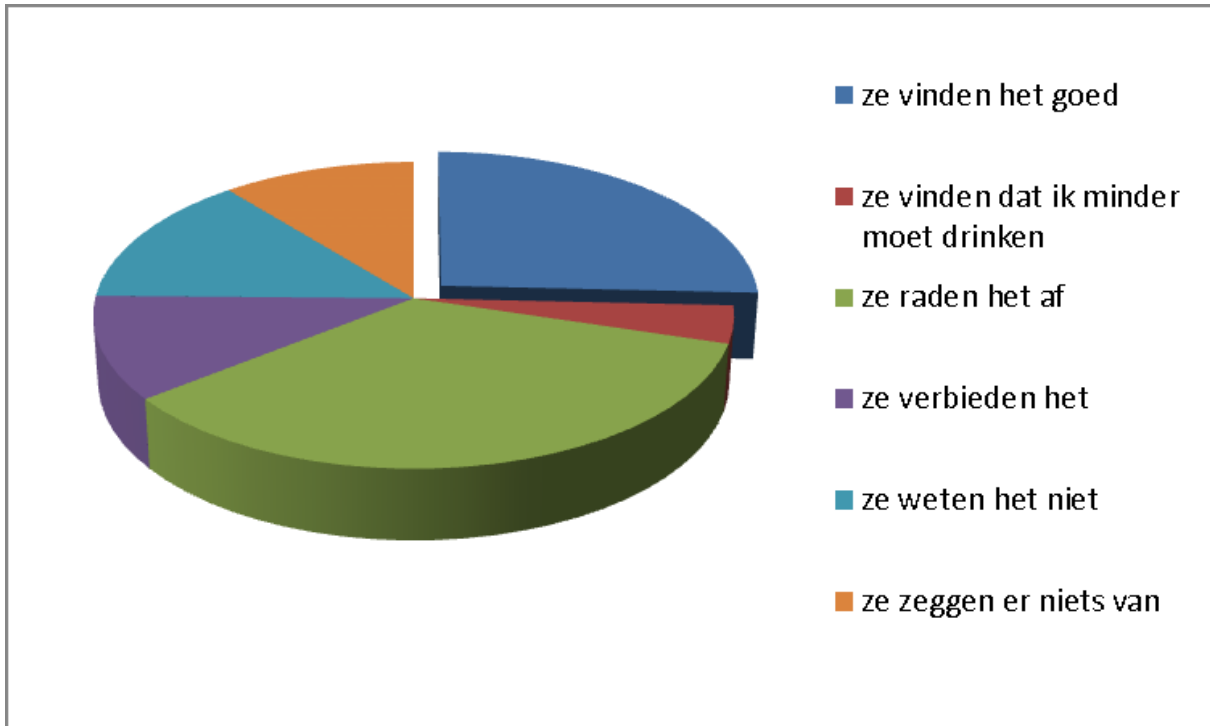


Waar wordt in Waalwijk en Heusden gedronken ?



Wat is de mening van ouders ten aanzien van het alcoholgebruik onder de 16 jaar?

Onderstaande gegevens zijn niet specifiek voor Waalwijk of Heusden maar op het niveau van de regio Hart van Brabant.



Conclusies Gezondheidsmonitor 2011

Aan de hand van de gezondheidsmonitor kunnen de volgende feiten worden opgemerkt:

- de leeftijd van het 1^e glas schuift op van 13 jaar naar 15 jaar, maar in de gemeente Waalwijk drinkt nog steeds 79% van de jeugdigen het eerste glas onder de 16 jaar en in de gemeente Heusden is dat 84%;
- er zijn veel bingedrinkers (meer dan 5 glazen alcohol per gelegenheid);
- slechts 11% van de ouders in de GGD-regio HvB verbiedt het drinken van alcohol onder de 16 jaar en 26% van de ouders vindt het goed, omdat het bij de leeftijd hoort;
- er wordt door jeugdigen meer in discotheken en sportkantines gedronken dan in de rest van de regio.

3. Ambitie en doelstellingen preventie en handhaving

Het opstellen van het preventie- en handavingsplan alcohol start met het vaststellen van de ambitie op het gebied van alcohol. De prioriteiten worden vertaald naar concrete doelstellingen.

3.1. Ambitie en visie

In het verlengde van de DHW richt onze ambitie zich op twee aspecten:

- Gezondheid en welzijn: de negatieve gevolgen van alcoholgebruik op de gezondheid vermijden en beperken. Dit richt zich voornamelijk op de schadelijke effecten bij jongeren;
- Openbare orde: het voorkomen en beperken van schade en overlast door jongeren als gevolg van alcoholverstrekking en -gebruik.

Voor wat betreft de alcoholpreventie kan bovenstaande vertaald worden als integrale visie. Deze luidt als volgt:

De negatieve gevolgen van alcoholgebruik op jeugd vermijden en beperken door een goede afstemming tussen preventieve activiteiten en handhaving.

Wij stellen aan de gemeenteraad voor:

Akkoord te gaan met de geformuleerde ambitie en visie.

3.2. Doelstellingen

Op basis van de DHW kunnen we twee **algemene** hoofddoelstellingen onderscheiden:

- afname alcoholgebruik en de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik door personen onder de 18 jaar;
- afname van dronkenschap (met name tijdens uitgaansavonden in het publieke domein).

Naar aanleiding van de resultaten, die blijken uit de GGD-monitor, richten wij ons op de volgende concrete doelen:

- het afsluiten van een convenant met de horecaverstrekkers, waarin zij zich verbinden om maatregelen te nemen, die voorkomen dat aan jongeren onder de 18 jaar alcohol wordt verstrekt;
- uitstellen van de leeftijd waarop jongeren voor het eerst alcohol drinken;
- terugdringen van de hoeveelheid alcohol die wordt gebruikt door jongeren tot 18 jaar;
- beïnvloeden van ouders dat zij een belangrijke taak hebben in de opvoeding om jongeren zich bewust te laten zijn van de negatieve effecten van alcoholgebruik op jonge leeftijd.

4. Rolverdeling en uitvoering: afspraken met ketenpartners

Vanuit de integrale benadering werken we als gemeenten samen met partners, die vanuit hun eigen verantwoordelijkheid als organisatie ook de opdracht hebben tot het leveren van preventie of handhaving op het terrein van de Drank- en Horecawet.

Op basis daarvan is het van belang om deze in de notitie te benoemen zodat er sprake is van een duidelijke taakverdeling. Wie doet wat en wanneer!

Al deze partijen maken ook onderdeel uit van de werkgroepen Alcohol.

Gemeente

Regierol.

- De gemeente stelt een keer per vier jaar een preventie- en handavingsplan alcohol op;
- De gemeente maakt jaarlijks afspraken met de GGD HvB over alcoholpreventie-activiteiten;
- Bij het verlenen van vergunningen voor evenementen worden voorschriften opgenomen met betrekking tot verstrekken van alcohol aan jongeren < 18 jaar;
- In contacten met sportverenigingen en sociaal culturele centra wijst de gemeente hen op de verantwoordelijkheid tot het nemen alcoholmatigingsmaatregelen.

Uitvoerende rol.

- De gemeente draagt zorg voor de uitvoering van het toezicht en de handhaving op basis van het preventie- en handavingsplan alcohol;
- De gemeente heeft op het gebied van preventie vooral een faciliterende rol. De uitvoerende rol is weggelegd bij het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), de GGD Hart voor Brabant en Novadic Kentron.

GGD Hart voor Brabant

- De GGD voert vanuit haar basistaken de volgende taken uit: het bijhouden landelijke ontwikkelingen, coördinatie van uitvoering, agendasetting naar gemeenten en politiek en algemeen publiek, aansluiten op wensen en behoeften van doelgroepen en stimuleren van samenwerking met regionale partners;
- De GGD levert gegevens over het alcoholgebruik van jongeren vanuit de jeugdmonitor.

Politie

- De politie levert haar bijdrage in het terugdringen van alcohol- en drugsmisbruik in openbare gelegenheden en in het publieke domein. Daarbij ligt de nadruk op het voorkomen van onveiligheid, geweld, vernielingen en het voorkomen van verkeersongevallen;
- De politie vervult een rol in signalering en advisering ten behoeve van het alcoholmatigingsbeleid;
- In voorkomende gevallen, waarbij (strafbare) feiten onder invloed van alcohol zijn gepleegd, treedt de politie in het kader van haar handhavingstaken repressief op en waar mogelijk verwijst zij jongeren door naar Bureau Halt.

Novadic Kentron

- Vanuit de kerntaken van Novadic Kentron levert zij een actieve bijdrage aan de preventieactiviteiten op het terrein van alcoholverslaving en het voorkomen daarvan.

Bureau Halt

- De politie kan jongeren, die onder invloed een overtreding/misdrijf begaan naar Halt verwijzen. Ook voor APV-overtredingen als openbare dronkenschap en in bezit hebben van alcohol in openbare ruimten onder de 18 jaar mag door de Politie naar Halt worden verwezen.
- Districtsmedewerkers van Halt continueren de huidige werkafspraken binnen het reguliere aanbod van Halt en nemen voorlichting over werkwijze en proces mee in hun standaardinstructie naar de politie.

5. Pijlers/ acties preventie en handhaving

In dit hoofdstuk worden de actiepunten beschreven, die gericht zijn op het bereiken van de (hoofd)doelstellingen van dit plan. Bij het benoemen van deze actiepunten hebben we de onder 1.3 genoemde pijlers als leidraad genomen.

Pijler 1: Beleid en regelgeving

Gemeenten hebben een regierol, als het gaat om het vaststellen van lokaal alcoholbeleid. In de gemeenten Heusden en Waalwijk is de aandacht / het speerpunt alcoholbeleid al opgenomen in het jeugd,- gezondheid,- en handhavingsbeleid.

Gezondheidsbeleid

In de notitie Gezondheidsbeleid 2014-2016 is als een van de belangrijkste thema's opgenomen het bevorderen van een gezonde leefstijl en het beperken van alcoholgebruik bij jongeren.

Regels paracommercie

De gemeenten Heusden en Waalwijk hebben regels over paracommercie opgesteld en opgenomen in de APV. De regels over paracommercie zijn door beide gemeenteraden op 17 december 2013 vastgesteld. In de regels zijn schenktijden opgenomen voor paracommerciële instellingen zoals sportverenigingen en buurthuizen.

Aanvullende regels vanuit Drank- en Horecawet

De gewijzigde DHW geeft meer mogelijkheden om aanvullende regels rondom alcoholverstrekking op te stellen.

Vooralsnog is bij beide gemeenten de gedachte dat terughoudend moet worden omgegaan met het stellen van aanvullende regels. Ten eerste moet worden voorkomen dat er extra regels komen, die niet kunnen worden gehandhaafd, maar ook moet worden bedacht of deze regelgevende mogelijkheden bijdragen aan de doelstellingen.

Evenementenbeleid

Met name het alcoholgebruik door jongeren bij evenementen is reden om voorschriften hierover op te nemen in de te verlenen vergunningen. Een voorbeeld hiervan is de 80 van de Langstraat.

De gezamenlijke werkgroepen Alcohol hebben afgesproken een voorstel te doen ten aanzien van de voorbereiding van de vergunningverlening voor de 80 van de Langstraat met als doel concrete maatregelen te nemen om overmatig alcoholgebruik bij jongeren tijdens dit evenement te voorkomen.

Wij stellen aan de gemeenteraad voor:

De ervaringen met de vergunningverlening voor de 80 van de Langstraat te beschouwen als pilot en de positieve ervaringen toe te passen bij andere (grote) evenementen in de gemeenten Waalwijk en Heusden.

Pijler 2: Educatie en draagvlak

Zoals als eerder vermeld worden preventieactiviteiten gericht op de doelgroepen die zich begeven in de omgeving van jongeren. Dit zijn:

- a. alcoholverstrekkers
- b. scholen
- c. ouders

Ad.a. Alcoholverstrekkers

Met de term alcoholverstrekkers worden alle personen bedoeld, die verantwoordelijk zijn voor een adequate naleving van de bepalingen in de DHW.

Dat kunnen zijn: horecaondernemers, paracommerciële organisaties, supermarkten en slijterijen. Van deze partijen (en vrijwilligers) 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.

Met alcoholverstrekkers wordt een convenant afgesloten waarin gezamenlijke afspraken worden gemaakt over maatregelen.

Ad.b. Ouders

Door de gemeenten Waalwijk en Heusden zijn brieven gestuurd naar ouders van kinderen om ze te informeren en attenderen op de nieuwe regels in de Drank- en Horecawet ten aanzien van de verhoging van de leeftijd van 16 naar 18 jaar.

De landelijke campagne NIX is daarbij onder de aandacht gebracht en ook de instrumenten, die digitaal beschikbaar zijn om ouders te ondersteunen bij de opvoeding. Het stellen van duidelijke regels door ouders / opvoeders zijn geschikte instrumenten om alcoholgebruik tegen te gaan. Uit onderzoek blijkt dat kinderen van ouders, die geen duidelijke regels hebben afgesproken en geen leeftijdsgrens hebben gesteld voor het drinken van alcohol, al op jongere leeftijd beginnen met drinken. Ze drinken bovendien vaker dan jongeren, van wie de ouders wel een leeftijdsgrens hebben gesteld. Het hebben van een goede relatie tussen ouder en kind is wel van groot belang. Een slechte ouder – kind relatie en psychische problematiek of middelengebruik van de ouders zijn risicofactoren.

Via diverse relevante kanalen (GGD, verslavingszorginstelling, Centra voor Jeugd en Gezin, lokale media, ouderavonden op scholen en in sportverenigingen) worden ouders voorgelicht over een adequate opvoedstijl en worden zij gewezen op ondersteunende websites als www.hoepakjijdataan.nl en www.uwkindenalcohol.nl.

Ad.c. Onderwijs

De school is een belangrijke pedagogische omgeving voor jongeren. Ook als het gaat om alcoholgebruik leren jongeren op school wat wel en niet verstandig is.

Gedragverandering creëren via voorlichtingsprogramma's blijkt lastig zo niet onmogelijk (Babor, 2010). Toch is het relevant dat jongeren geïnformeerd raken over de risico's van alcoholgebruik. Met name de informatie over wat alcohol met de hersenontwikkeling doet, is bruikbaar hierbij. Dat geldt niet alleen voor jongeren, maar ook voor hun ouders. Scholen worden daarom aangemoedigd om activiteiten voor ouders rond dit thema te organiseren. De GGD HvB is hierin een belangrijke partner om het onderwijs hierbij te faciliteren.

Preventie - activiteiten in Heusden en Waalwijk.

In de gemeenten Heusden en Waalwijk worden diverse preventieactiviteiten uitgevoerd.

In de lokale werkgroepen alcohol wordt bepaald aan de hand van de vraag welke activiteiten er in een jaar worden opgepakt. In het overleg van de gezamenlijke werkgroepen zijn suggesties gedaan voor de komende periode, die verdere uitwerking behoeven. Deze mogelijke nieuwe activiteiten zijn opgenomen in onderstaande matrix.

Bij de bepaling van de preventieactiviteiten zijn de volgende **uitgangspunten** leidend:

- er is sprake van een integrale benadering;
- uitvoering van activiteiten vinden altijd plaats samen met partners;
- activiteiten moeten als primaire doel hebben bewustwording van ouders en jongeren ten aanzien van de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik door jongeren;
- het onderwijs is een belangrijke partner om de jongeren preventief voor te lichten over alcoholgebruik en de consequentie er van.

Wie / wat	Waalwijk	Heusden
Lokale Werkgroep Alcohol	Partners: <ul style="list-style-type: none"> - gemeente - GGD HvB - Voortgezet Onderwijs - Jongerenwerk - Politie - Halt - Novadic Kentron - CJG 	Partners: <ul style="list-style-type: none"> - gemeente - GGD HvB - Voortgezet Onderwijs - Jongerenwerk - Politie - Halt - Juvans - Novadic Kentron - CJG - Stichting de Schroef
Alcoholverstrekkers (horeca-exploitanten, paracommercie etc.)	Bestaand: <ul style="list-style-type: none"> - brieven over invoering DHW > 18 jaar - inspraakbijeenkomsten Nieuw: <ul style="list-style-type: none"> - stimuleren training barvrijwilligers - voorlichting bij leiders en spelers van sportverenigingen - bewustwording creëren bij besturen van sportverenigingen 	Bestaand: <ul style="list-style-type: none"> - brieven over invoering DHW > 18 jaar - schriftelijke inspraak Nieuw: <ul style="list-style-type: none"> - stimuleren training barvrijwilligers - voorlichting bij leiders en spelers van sportverenigingen - bewustwording creëren bij besturen van sportverenigingen
Ouders	Bestaand: <ul style="list-style-type: none"> - informatiebrieven aan ouders met jongeren < 18 jaar - puberbrein - voorlichting in weekblad - activiteiten opvoedweek Nieuw: <ul style="list-style-type: none"> - ouderinterventies gekoppeld aan het onderwijs in de vorm van opvoedadviezen - programma "pittige pubers" : workshops voor ouders - informatie – programma voor leerlingen die van het PO naar het VO gaan 	Bestaand: <ul style="list-style-type: none"> - informatiebrieven aan ouders met jongeren < 18 jaar - op stap met ouders (ouders bezoeken horecagelegenheden) - puberbrein - activiteiten opvoedweek - voorlichting in weekblad Nieuw: <ul style="list-style-type: none"> - ouderinterventies gekoppeld aan het onderwijs in de vorm van opvoedadviezen - programma "pittige pubers": workshops voor ouders - informatie – programma voor leerlingen die van het PO naar het VO gaan
Onderwijs	Bestaand: <ul style="list-style-type: none"> - elektronische Leeromgeving (ELO) - schoolpreventieprogramma : Gezonde school en Genotmiddelen - scores voor Gezondheid - presentatie tijdens ouderavonden Nieuw: <ul style="list-style-type: none"> - intro – avond brugklas 	Bestaand: <ul style="list-style-type: none"> - elektronische Leeromgeving (ELO) - schoolpreventieprogramma: Gezonde school en Genotmiddelen - scores voor Gezondheid - presentatie tijdens ouderavonden Nieuw: <ul style="list-style-type: none"> - intro-avond brugklas

	<ul style="list-style-type: none"> - invoeren protocol Vroegsignalering - overleg met SWV VO over opnemen voorlichting alcohol in lesprogramma - (b.v. maatschappij – oriëntatie) 	<ul style="list-style-type: none"> - invoeren protocol Vroegsignalering - overleg met SWV VO over opnemen voorlichting alcohol in lesprogramma - (b.v. maatschappij – oriëntatie)
--	---	---

Wij stellen aan de gemeenteraad voor:

In te zetten op de acties, zoals opgenomen in de matrix. De acties worden opgenomen in een activiteitenkalender per jaar.

Pijler 3: Toezicht en handhaving

De derde pijler heeft tot doel ervoor te zorgen dat de DHW wordt nageleefd. In dit plan ligt het accent op alcoholmatiging bij jongeren. Om die reden ligt de nadruk van de toezicht en handhaving op naleving van de leeftijdsgrens van alcoholverstrekking. In Nederland geldt er een beginselplicht tot handhaving. Dit betekent dat het uitgangspunt is dat altijd tegen overtredingen wordt opgetreden. Gelet op de beschikbare middelen kan niet alles worden gehandhaafd en moeten keuzes gemaakt en prioriteiten gesteld worden. In deze pijler is uitgewerkt waarop we handhaven en hoe.

Beleidskeuze toezicht en handhaving

Gemeenten Heusden en Waalwijk vinden dat naleving van alcoholregelgeving een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alcoholverstrekkers en de gemeenten is. De nadruk ligt daarom op het maken van afspraken en niet op sancties. In de vorm van een convenant worden afspraken over te nemen maatregelen vastgelegd met het doel te voorkomen dat alcohol aan jongeren < 18 jaar wordt verstrekt. Deze afspraken zijn een nadere invulling van de belangrijkste verplichtingen uit de wet. Te denken valt aan afspraken over toegangscontrole/ identiteitscontrole en de wijze van toezicht. Het voordeel voor de alcoholverstrekker is dat hij weet wat van hem verwacht wordt en dat bij nakoming van die afspraken de reguliere handhaving buiten beeld blijft. Het voordeel voor de gemeente is dat met naleving van het convenant de belangrijkste bepalingen uit de wet worden nageleefd. Dit vergt naar verwachting minder handhaving capaciteit.

Om te prioriteiten mede te bepalen onderscheiden we twee categorieën:

1. Aandachtslocatie: locatie, waarbij gebleken is dat de alcoholverstrekker het convenant niet ondertekent of hij zich niet aan de afspraken houdt zoals opgenomen in het convenant.
2. Risicolocatie: dit is een locatie, waar verhoogd risico aanwezig is dat jongeren of de alcoholverstrekker in de fout gaan. Bijvoorbeeld locaties, waar veel jongeren samenkomen zoals grote horecagelegenheden en evenementen.

Prioritering toezichtstrategie

Het is noodzaak prioriteiten te stellen. Uitgaande van menskracht en middelen kan niet alles even intensief gehandhaafd worden. Daarnaast is ook niet alles even belangrijk. Alle ge- en verboden uit de DHW zijn daarom ingedeeld in prioriteitsklassen.

Hoogste prioriteit

Onderwerpen / locaties met gevaar voor gezondheid en illegale activiteiten krijgen de hoogste prioriteit. Bijvoorbeeld de risicolocaties of het verkopen van alcohol aan jongeren < 18 jaar en het exploiteren van een bedrijf zonder vergunning.

Actie: altijd handhaven

Laagste prioriteit

Administratieve verplichtingen, gedetailleerde verbodsartikelen en nauwelijks voorkomende situaties in Heusden en Waalwijk krijgen de laagste prioriteit. Bijvoorbeeld de verplichting om de vergunning/aanhangsel in de inrichting aanwezig te hebben en het verbod om alcoholhoudende drank te verstrekken in tankstations.

Actie: niet handhaven, tenzij dit noodzakelijk is b.v. omdat er klachten zijn.

Gemiddelde prioriteit

Alle overige ge- en verboden krijgen een gemiddelde prioriteit. Bijvoorbeeld de aandachtslocaties of het niet voldoen aan inrichtingseisen.

Actie: handhaven is afhankelijk van de omstandigheden.

Uitvoering toezicht

Het toezicht op de naleving van de DHW moet worden uitgevoerd door een buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA), die door de burgemeester is aangewezen en die over een specifiek DHW-diploma beschikt.

De gemeenten Heusden en Waalwijk hebben ieder één toezichthouder DHW. Vanwege de beperkte capaciteit kiezen we ervoor het toezicht gezamenlijk uit te voeren en de toezichthouders DHW in beide gemeenten in te zetten. Dit kan voordelen opleveren voor continuïteit, flexibiliteit en slagkracht. In de toekomst sluiten mogelijk ook de gemeenten Loon op Zand en Dongen aan (boa pool).

Het toezicht is allereerst gericht op de naleving van de afspraken uit het convenant. Omdat dit toezicht niet leidt tot sanctiemaatregelen, kan dit toezicht ook uitgevoerd worden door anderen dan de toezichthouder DHW. Hierdoor kunnen we het toezicht flexibeler inrichten.

De controles worden jaarlijks in een handhavingsprogramma opgenomen. Hierbij geldt de in dit beleid opgenomen prioritering als uitgangspunt.

Handhaving

Als een alcoholverstrekker zich niet houdt aan de gemaakte afspraken, die vastgelegd zijn in het convenant, dan valt hij terug in de wettelijke handhaving. De handhaving van de DHW wordt uitgevoerd conform de Brabantse Handhavingsstrategie en het Brabantse Alcohol- en Horecasanctiebeleid (hierna: BAHS).

Brabantse Handhavingsstrategie en Brabants Alcohol- en Horecasanctiebeleid

Beide gemeenten houden zich aan de "Brabantse Handhavingsstrategie". Deze strategie vormt het algemene kader waarbinnen, ook voor wat betreft de DHW, wordt gesanctioneerd. Het Brabantse Alcohol- en Horecasanctiebeleid (hierna: BAHS) is een nadere uitwerking van de "Brabantse handhavingsstrategie". Beide gemeenten zullen handhaven conform dit beleid en de bijbehorende sanctietabel.

Sanctiemiddelen Drank en Horecawet

De wettelijke handhavingsbevoegdheid ligt in artikel 125 van de Gemeentewet, in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (met name artikelen 5:21 en 5:32) en in de DHW zelf. Voor de middelen uit de DHW zie bijlage 1.

Voorkeur bestuurlijke boete

De gemeenten Heusden en Waalwijk kiezen ervoor om bij een aantal overtredingen de bestuurlijke boete toe te passen. Met de sanctie bestuurlijke boete voelt de overtreder namelijk meteen het effect van zijn fout.

Heusden en Waalwijk zetten primair in op preventie en afspraken met de alcoholverstrekkers over maatregelen. Als een alcoholverstrekker alsnog de fout in gaat en de DHW overtreedt, werkt een lik-op-stukbeleid het beste. De bestuurlijke boete is hiervoor de meest geschikte sanctie.

Sanctiestrategie

Zoals gesteld wordt gehandhaafd volgens de "Brabantse handhavingsstrategie". De strategie deelt overtredingen grofweg op in 3 categorieën, met elk hun eigen aanpak. De categorieën zijn, van zwaar naar licht:

- **Categorie 0 (spoedeisend):**
Het gaat om urgente, ernstige zaken die direct dienen te worden beëindigd.
- **Categorie 1:**
Het gaat om ernstige overtredingen maar er is geen sprake van een acute gevaar.
- **Categorie 2:**
Het gaat om de overige overtredingen.

Elke categorieovertreding kent een eigen aanpak. Dit is uitgewerkt in bijlage 2. (handhavingsstappenplan).

Opgemerkt moet worden dat in deze handhavingsstrategie het sanctiemiddel bestuurlijke boete niet is opgenomen. Heusden en Waalwijk kiezen ervoor bij een aantal overtredingen de bestuurlijke boete toe te passen.

Bepalen zwaarte sanctie

De hoogte van de bestuurlijke boetes zijn vastgelegd in het Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet.

De hoogte van de dwangsom is niet wettelijk bepaald. Deze moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking. Voor de hoogtes van de dwangsom wordt aangesloten bij de BAHS.

Sanctietabel

De in dit beleid gemaakte keuzes over handhaving zijn uitgewerkt in de sanctietabel (bijlage 3). Hierin zijn alle overtredingen uit de DHW opgenomen. Bij elke overtreding wordt de prioriteit, de overtredingscategorie, het toe te passen sanctiemiddel en de hoogte van de op te leggen dwangsom of bestuurlijke boete aangegeven. Daarnaast wordt aangegeven of de sanctie per overtreding of per tijdseenheid is en welke begunstigings(herstel)termijn opgenomen moet worden. Als bij een handhavingsbesluit wordt afgeweken van de sanctietabel, dient dit gemotiveerd te worden.

Resumé toezicht – en handhavingsacties

Uitgangspunt bij toezicht en handhaving is de nadruk te leggen op het maken van afspraken in een convenant in plaats van sanctioneren.

In de periode 2014-2015 worden de volgende acties uitgevoerd:

1. Afspraken maken en vastleggen in een convenant tussen gemeenten en alcoholverstrekkers;
2. Toezien op de naleving van het convenant;
3. Risico- en aandachtlocaties in beeld brengen;
4. Toezicht op risico - en aandachtlocaties en handhaven/ sanctioneren overeenkomstig de handhavingsstrategie (niet deelnemende partijen en partijen die zich niet aan het convenant houden vormen de aandachtlocaties);
5. Monitoring van de gewenste effecten (plan-do-check-act).

Wij stellen aan de gemeenteraad voor:

Akkoord te gaan met het uitgangspunt en de toezicht- en handhavingsacties.

Pijler 4: Vroegsignalering

Voor invulling van de pijler Vroegsignalering heeft Novadic Kentron een protocol ontwikkeld voor vroegsignalering. Het protocol beschrijft de werkwijze voor signalering en kortdurende interventies voor jongeren van 12 tot 24 jaar met een verhoogd risico op het ontwikkelen van alcoholproblemen. Professionals, die in hun dagelijkse werk met jongeren werken, gebruiken het 'protocol professionals'. Het protocol van Novadic Kentron biedt extra handvatten voor signalering en doorverwijzing.

Wij stellen aan de gemeenteraad voor:

Akkoord te gaan met de inzet van het project 'Protocol vroegsignalering' van Novadic Kentron en in overleg te gaan met de uitvoerende organisaties, zodat professionals/ uitvoerende werkers deel nemen aan het project.

6.Resultaten

In hoofdstuk 2 is in een aantal grafieken weergegeven hoe de stand van zaken is in de gemeenten omtrent het alcoholgebruik van jongeren gebaseerd op de gezondheidsmonitor van de GGD HvB.

Aan de hand daarvan kunnen een aantal resultaten worden geformuleerd, waarbij bedacht moet worden dat de gegevens van 2011 zijn en deze zich slechts beperkt zijn tot 3 onderdelen.

Aan de hand van de doelstellingen kunnen een aantal beoogde resultaten worden geformuleerd.

Preventie:

1. De leeftijd, waarop jongeren hun eerste glas alcohol drinken is in de gemeente gestegen;
2. Het percentage jongeren, dat recent alcohol heeft gedronken (in de afgelopen 4 weken), is gedaald;
3. Het percentage jongeren (12-18 jaar), dat aangeeft dat de ouders alcoholgebruik onder de 16 jaar afraden of verbieden, is toegenomen;
4. Het percentage jongeren, dat recent dronken of aangeschoten is geweest (in de afgelopen 4 weken), is gedaald;
5. Het percentage binge-drinkers (meer dan 5 glazen alcohol per gelegenheid) is gedaald.

Gezien het feit dat dit het eerste preventie – handhavingsplan is en een geschikte 0-meting nog ontbreekt, is het nog niet mogelijk om al **verbeterpercentages** te noemen. Om dit in de komende jaren wel te kunnen realiseren is het nodig om te starten met een 0-meting in beide gemeenten en een monitoring, die uitgebreider is dan de gezondheidsmonitor van de GGD HvB.

Wij stellen aan de gemeenteraad voor om:

De GGDHvB opdracht te geven om de te onderzoeken hoe de 0-meting plaats kan vinden en op welke wijze deze gemonitord kunnen worden. Met als uitgangspunt dat de hieruit voortvloeiende kosten worden gedekt uit het lokaal maatwerkpakket van de GGDHvB.

Handhaving:

Op het terrein van handhaving kunnen de volgende resultaten worden geformuleerd:

1. De alcoholverstrekkers conformeren zich aan het te sluiten convenant;

2. De risico- en aandachtlocaties zijn in beeld gebracht;
3. Er wordt toezicht gehouden op het naleven van de afspraken, die in het convenant zijn opgenomen.

7. Financiën

Het uitgangspunt is vooralsnog dat de uitvoering van de taak, die overgedragen is van het Rijk naar gemeenten vanaf 1-1-2013, budgettair neutraal verloopt. Benodigde personele capaciteit (inzet toezichthouders) wordt ingezet vanuit de reguliere formatie. In de gemeenten Waalwijk en Heusden is overeenstemming ten aanzien van de gezamenlijke inzet van toezichthouders. Ook vanuit andere regiogemeenten is het verzoek gekomen om te onderzoeken of verdere regionale samenwerking mogelijk is. De gemeenten Waalwijk en Heusden zullen daar in eerste instantie positief op reageren, mits regiogemeenten zich conformeren aan het vastgestelde beleid en er sprake is van gelijkwaardige inzet in de vorm van capaciteit of middelen.

8. Evaluatie

Het preventie – en handhavingsplan alcohol is nieuw voor gemeenten. Het plan wordt deze keer vastgesteld voor een periode van 2 jaar. Hierdoor is het mogelijk om in 2016 de notitie Gezondheidsbeleid en het preventie en handhaving alcohol integraal voor een periode van 4 jaar vast te stellen.

Aan de hand van een evaluatie zal het beleid opnieuw worden bepaald.

Gelet op de looptijd van dit plan zal de evaluatie worden uitgevoerd in het 2^e / 3^e kwartaal 2015.

Bijlage 1: Sanctiemiddelen Drank- en Horecawet

Sanctiemiddel	Artikel	Toelichting
Bestuurlijke boete	44a DHW	Bestuurlijke strafsanctie mogelijk voor bepaalde overtredingen uit de DHW, hoogte van de boete is vastgelegd in Besluit Bestuurlijke boete DHW
Proces-verbaal	strafrechtelijk	De volgende artikelen kunnen alleen strafrechtelijk gesanctioneerd worden: Artikel 20 leden 5 en 6 (aanwezigheid dienstdoend persoon onder invloed) Artikel 21 (alcohol verstrekken wanneer dit tot verstoring van de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid zal leiden) Artikel 45 (aanwezig hebben van alcohol door jongeren < 18 jaar op publieke plaatsen) Het Openbaar Ministerie bepaalt de hoogte van de boete.
Intrekken Drank en horecaverunning	31 DHW	Intrekking van de vergunning is in enkele genoemde gevallen een verplichting en in andere genoemde gevallen een mogelijkheid.
Schorsen Drank en horecaverunning	32 DHW	Schorsing van de vergunning is in bepaalde gevallen mogelijk tot een periode van maximaal 12 weken.
Tijdelijk stilleggen alcoholverkoop in de detailhandel (three-strikes-out)	19a DHW	Tijdelijk stilleggen kan worden toegepast als 3 keer binnen 1 jaar de leeftijdsgrenzen zijn overtreden. Stilleggen kan voor minimaal 1 week en maximaal 12 weken.
Toepassen last onder bestuursdwang	125 Gemeentewet en afd. 5.3 Algemene wet bestuursrecht	Door feitelijk handelen wordt de overtreding door de gemeente op kosten van de overtreder ongedaan gemaakt.
Opleggen last onder dwangsom	125 Gemeentewet en afd. 5.4 Algemene wet bestuursrecht	Onder dreiging van het invorderen van een geldbedrag moet de overtreding ongedaan gemaakt worden en/of voortdurend en herhaling worden voorkomen.
Verwijderen van of toegang ontzeggen bezoekers	36 DHW	Toegang tot een ruimte ontzeggen indien in strijd met de DHW alcohol wordt verstrekt.

NB. Niet alle genoemde sancties mogen gelijktijdig worden toegepast.

Bijlage 2: Handhavingsstappenplan

Overtreding	Acties
Categorie 0	<p>Direct toepassen bestuursdwang</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Geen begunstigingstermijn <input type="checkbox"/> Afschrift aan Politie
Categorie 1	<p>1. Bestuurlijke waarschuwing</p> <ul style="list-style-type: none"> - Voornemen met hersteltermijn bekend maken - Termijn zienswijze bekend maken - Afschrift aan Politie <p>Indien <u>niet</u> tijdig hersteld:</p> <p>2. Sanctiebeschikking (opleggen last onder dwangsom / bestuursdwang) en afschrift aan Politie</p> <p>Indien <u>niet</u> tijdig hersteld:</p> <p>3. Verbeuren en innen dwangsom / uitvoering bestuursdwang</p>
Categorie 2	<p>1. Brief met hersteltermijn</p> <p>Indien <u>niet</u> tijdig hersteld:</p> <p>2. Bestuurlijke waarschuwing</p> <ul style="list-style-type: none"> - Voornemen met hersteltermijn bekend maken - Termijn zienswijze bekend maken - Afschrift aan Politie <p>Indien <u>niet</u> tijdig hersteld:</p> <p>3. Sanctiebeschikking (opleggen last onder dwangsom / bestuursdwang) en afschrift aan Politie</p> <p>Indien <u>niet</u> tijdig hersteld:</p> <p>4. Verbeuren en innen dwangsom / uitvoering bestuursdwang</p>

