



gemeente Steenbergen

Gemeente Moensdrecht

Preventie- en handhavingsplan alcohol Brabantse Wal gemeenten 2014-2016



NIX18

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding.....	3
2.	Preventie- en handhavingsplan alcohol.....	3
2.1.	Wat is het preventie- en handhavingsplan alcohol?	3
3.	Analyse en uitgangspunten	3
3.1.	Probleemanalyse	3
3.2.	Uitgangspunten	6
3.3.	Relatie met andere beleidsterreinen.....	7
4.	Doelstellingen preventie en handhaving.....	7
4.1.	Ambitie en vaststellen prioriteiten.....	7
4.2.1.	Aansluiting bij project Think Before You Drink	8
4.2.2.	Regionaal preventieprogramma	8
4.2.3.	Regionale aanpak met een lokale vrijheid.....	8
4.3.	Lokale alcoholpreventie.....	8
4.4.	Lokaal toezicht en handhaving.....	9
4.4.1.	Handhavingsbeleid.....	9
4.4.2.	Toezicht.....	9
4.4.3.	Handhaving	10
5.	Acties Preventie en Handhaving alcohol	11
5.1.	Alcoholpreventie.....	11
5.2.	Handhaving uitvoering.....	12
6.	Communicatie	13
7.	Financien.....	13
8.	Resultaten	13

Literatuurlijst

1. Inleiding

Op 1 januari 2013 is de nieuwe Drank- en Horecawet (DHW) in werking getreden. Het belangrijkste element van de wetwijziging betreft een uitbreiding van de bevoegdheden van gemeenten, met het oog op de bescherming van de volksgezondheid (met name van jongeren) en het voorkomen van alcohol gerelateerde ordeverstoring. De gemeente heeft bevoegdheden gekregen om het alcoholgebruik terug te dringen door het stellen van regels. Daarnaast is iedere gemeente verplicht om vóór 1 januari 2014 een para commerciële verordening vast te stellen waarin de schenktijden en de alcoholverstrekking tijdens privé bijeenkomsten en bijeenkomsten van derden in gebouwen voor verenigingen, stichtingen en kerken wordt geregeld. De gemeenten in de regio hebben dit geregeld door deze verplichting te integreren in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De verantwoordelijkheid van de handhaving ligt bij de gemeentelijke toezichhouders.

Op 1 januari 2014 is er een tweede wetwijziging van de Drank- en Horecawet doorgevoerd. Hiermee is de leeftijdsgrens voor verstrekking en voor het aanwezig hebben van alcohol op voor het publiek toegankelijke plaatsen verhoogd naar 18 jaar. Dit betekent dat jongeren geen alcohol mogen kopen als zij nog geen 18 jaar zijn. Ook is geregeld dat jongeren onder de 18 jaar geen alcohol mogen bezitten op voor het publiek toegankelijke plaatsen. In de wetwijziging is eveneens opgenomen dat gemeenteraden periodiek een preventie- en handavingsplan alcohol vaststellen.

2. Preventie- en handavingsplan alcohol

In de gewijzigde DHW van 1 januari 2014 is opgenomen dat de gemeenteraad iedere vier jaar een preventie- en handavingsplan alcohol vaststelt (artikel 43a DHW). Hiermee wil de wetgever stimuleren dat gemeenten actief nadenken over en uitvoering 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. Het plan kan tussentijds worden gewijzigd.

In het plan wordt in ieder geval aangegeven:

- a. wat de doelstellingen zijn van het preventie- en handavingsplan;
- b. welke acties worden ondernomen om alcoholgebruik te voorkomen, met name onder jongeren en al dan niet in samenhang met andere preventieprogramma's vanuit de Wet Publieke Gezondheid;
- c. de wijze waarop het handavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen;
- d. welke resultaten in de door het plan bestreken periode minimaal behaald dienen te worden.

Het preventie- en handavingsplan dient uiterlijk zes maanden (per 1 juli 2014) na inwerkingtreding van het voorstel tot wijziging van de DHW per 1 januari 2014 te worden vastgesteld. Vervolgens wordt dit plan elke vier jaar gelijktijdig met de vaststelling van de lokale nota volksgezondheid vastgesteld. Het voorliggende plan wijkt eenmalig af van de periode van vier jaar en beslaat de periode 2014-2016 om aan te kunnen sluiten op de nota's volksgezondheid die in 2016 aflopen.

3. Analyse en uitgangspunten

3.1. Probleemanalyse

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'. Regelmatig drinken is daarbij minstens 21 dagen per maand vier of meer glazen drank. Stevig drinken is minstens vier keer per maand zes of meer glazen drank. De problemen lopen uiteen van black-outs door drankgebruik tot

alcoholongevallen, regelmatige dronkenschap/katers en problemen met vrienden en familie (Van Dijk e.a. 2005). De GGD hanteert in de GGD monitors de term "binge drinken". Dit wil zeggen dat iemand in de afgelopen vier weken bij minstens één gelegenheid 5 of meer glazen alcohol heeft gedronken.

Alcoholgebruik kan ongunstig zijn voor de ontwikkeling van de hersenstructuren. Juist als hersendelen in ontwikkeling zijn, zijn ze erg kwetsbaar voor deze giftige stof. Als er in de puberjaren veel wordt gedronken, ontwikkelt het brein zich minder goed. Er zijn sterke aanwijzingen dat alcohol voor ernstige schade aan het brein kan zorgen. Wordt er gekeken naar het brein van personen die erg veel hebben gedronken in hun puberteit dan blijkt dat bepaalde functies bij hen minder goed ontwikkeld zijn. Pubers met alcoholproblemen scoren lager dan andere jongeren op taalvaardigheid, intelligentie, aandacht en ruimtelijk inzicht. Overmatig alcoholgebruik kan dus gevolgen hebben voor het brein, maar vergroot ook de kans op verkeersongevallen, letselschade, geweld (waaronder ook seksueel geweld) en onveilig vrijen. Vooral jongeren die veel drinken zijn vaker bij deze vormen van riskant gedrag betrokken.

Sinds 1988 is onder Nederlandse jongeren het alcoholgebruik flink toegenomen. Jongeren gingen in de loop van de afgelopen decennia meer, vaker en op jongere leeftijd drinken. In 2003 waren Nederlandse jongeren zelfs koplopers in Europa, als het ging om bingedrinken.

Afgelopen decennium werd sterk ingezet op het voorkomen van drinken door jongeren onder de 16. Gevolg was dat drankgebruik onder jonge pubers sterk afnam, vooral onder de jongste groep: in 2003 had 36% van de 12-jarige jongens de afgelopen maand gedronken, in 2011 was dat geslonken tot 9,4%. Bij 12-jarige meisjes daalde het aandeel actuele drinkers van 25,4 naar 5,8% (Verdurmen e.a., 2012). In geen ander Europees land nam drankgebruik onder jonge drinkers zo spectaculair af. Onder jongeren van 16 jaar en ouder veranderde er echter weinig. Zij verminderden hun alcoholgebruik niet. Bijna de helft van de jongeren van 16 jaar was de afgelopen maand een keer dronken of aangeschoten, zo blijkt uit de cijfers van 2011 (Verdurmen e.a., 2012).

De cijfers uit de gezondheidsmonitors van de GGD laten voor de Brabantse Wal gemeenten het volgende beeld zien.

Tabel 1. Alcoholgebruik onder Brabantse Wal gemeenten jongeren van 12 t/m 18 jaar (Jeugdmonitor GGD 2007 en 2011).

Jongeren 12 tot en met 18 jaar	Bergen op Zoom		Steenbergen		Woensdrecht	
	2007	2011	2007	2011	2007	2011
Heeft wel eens alcohol gedronken:	54%	45%	65%	51%	66%	45%
Leeftijd eerste glas alcohol:						
- Jonger dan 12 jaar	8%	2%	12%	3%	13%	7%
- 12 of 13 jaar	27%	10%	31%	22%	31%	22%
- 14 of 15 jaar	55%	49%	46%	53%	41%	49%
- 16 jaar of ouder	11%	23%	11%	22%	15%	22%
Drinkt 20 glazen alcohol of meer per week	0,9%	2%	5%	3%	2%	2%
Heeft/is in de afgelopen 4 weken:						
- alcohol gedronken	41%	35%	47%	43%	49%	36%
- bij minstens 1 gelegenheid 5 glazen of meer gedronken	25%	20%	36%	26%	32%	25%
- dronken of aangeschoten geweest	16%	10%	19%	15%	15%	16%

Drinkt wel eens alcohol en ouders vinden:						
- goed	56%	59%	54%	61%	61%	48%
- vinden dat ik minder moet drinken	4%	4%	4%	5%	0,8%	7%
- raden het af	14%	18%	21%	14%	23%	21%
- verbieden het	3%	3%	0,7%	4%	3%	2%
- weten het	4%	3%	3%	4%	1%	3%
- zeggen er niets van	20%	12%	18%	13%	11%	19%
Heeft in de afgelopen 4 weken alcohol gedronken en heeft in de afgelopen 4 weken bij minstens één gelegenheid 5 glazen alcohol of meer heeft gedronken (% binge drinkers van de drinkers)	58%	52%	73%	62%	62%	66%

In totaal zijn er in de gemeenten de volgende aantallen jongeren aangeschreven: Bergen op Zoom: 717 waarvan er 341 hebben gereageerd, Woensdrecht: 631 waarvan er 300 hebben gereageerd, Steenbergen: 641 waarvan er 278 hebben gereageerd.

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 16 jaar niet na in 2013 (Roodbeen, e.a., 2014).

In de regio West-Brabant is in 2011 en in 2013 door het Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid (STAP) het nalevingspercentage onderzocht door middel van een 'mystery-shopping' onderzoek. Bij verschillende alcoholverkooppunten hebben jongeren van 15 jaar alcohol proberen te kopen. Dit onderzoek liet zien dat het nalevingspercentage in de regio West-Brabant de afgelopen periode niet is verbeterd. In 2011 werd er in de horeca, supermarkten, slijterijen, cafetaria's en sportverenigingen in 29% van alle aankoop pogingen van jongeren onder 16 jaar correct nageleefd (dat wil zeggen: geen alcohol verkocht). In 2013 is dit percentage gedaald naar 12%. Enkel de supermarkten laten een verbetering zien van 22% in 2011 naar 48% in 2013.

In de Brabantse Wal gemeenten zijn in het kader van het onderzoek in 2013 per gemeente het volgende aantallen bezoeken afgelegd: Bergen op Zoom 32, Steenbergen 12 en Woensdrecht 13. Tijdens deze bezoeken werd er geconstateerd dat de naleving van de wettelijke voorschriften nog niet overal op de juiste wijze plaatsvond.

Daarnaast heeft in 2013 in West-Brabant een telefonisch onderzoek plaatsgevonden naar de opinie van jongeren en ouders over alcoholgebruik. De resultaten zijn weergegeven in tabel 2. Uit het onderzoek blijkt dat ouders en jongeren zich meer bewust zijn van de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik in vergelijking met 2010. Echter geeft een lager percentage jongeren van 16 jaar en ouder aan dat jongeren vanaf 16 te vaak en te veel alcohol drinken.

Tabel 2. Opinie West-Brabantse jongeren m.b.t. alcoholgebruik (Theunis & Heppe, 2013).

Jongeren 12 t/m 15 jaar	2013	2010
'alcoholgebruik is in alle gevallen schadelijk'	66%	40%
'een slokje alcohol kan geen kwaad'	21%	38%
Jongeren 16 t/m 18 jaar	2013	2010
'binge-drinken is schadelijk'	53%	38%
'jongeren drinken te vaak en te veel'	30%	53%

Uit de cijfers blijkt ook dat ouders en verzorgers minder vaak alcohol drinken in het bijzijn van hun kind. Het aantal opvoeders dat 18 jaar als leeftijdsgrens voor alcoholgebruik door jongeren stelde, verdubbelde van 9% in 2010 naar 18% in 2013 (Theunis & Heppe, 2013).

De DHW en daarbinnen het preventie- en handavingsplan alcohol bieden kansen om de handhaving van de leeftijdsgrenzen te verbeteren. De gemeenten hebben vanaf 1 januari 2013 zelf de bevoegdheid om toezicht te houden op de naleving van de DHW.

3.2. **Uitgangspunten**

Dit plan is gebaseerd op een integrale beleidsvisie. Er is immers sprake van een preventie en handavingsplan. Meerdere afdelingen binnen de gemeente - en dus ook meerdere type maatregelen worden ingezet bij de aanpak van de alcoholproblematiek. Wetenschappelijke studies laten namelijk zien dat een integrale benadering van de problematiek rondom alcohol een cruciaal kenmerk is van effectief alcoholbeleid (Reynolds, 2003). Recent onderzoek van het RIVM 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 aangepakt (Mulder, Bovens, Franken & Sannen, 2013).

Als uitgangspunt voor integraal alcoholbeleid hanteren we het preventiemodel van Reynolds (2003). Het preventiemodel kent 3 beleidspijlers, te weten: publiek draagvlak, regelgeving en handhaving. De pijlers staan deels op zichzelf maar overlappen elkaar ook (figuur 1). Het model van Reynolds is gebaseerd op de systeemtheorie van Holder (1998) die duidelijk maakt dat alcoholgebruik altijd een resultaat is van een combinatie van factoren. De persoon, zijn sociale omgeving, het aanbod van drank en het overheidsbeleid vormen samen een systeem dat uiteindelijk de keuze van de gebruiker bepaalt. Holder laat daarmee zien dat alcoholpreventie nooit alleen op het individu gericht kan zijn. Het meest succesvol zijn strategieën die vooral de omgeving van de drinker beïnvloeden. In dit Preventie- en Handavingsplan staat daarom de omgeving centraal.

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



De Wereldgezondheidsorganisatie (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).

De volgende omgevingsfactoren zijn van invloed op het drinkgedrag van jongeren:

- de prijs van alcohol;
- het beschikbare assortiment;
- het aantal verkooppunten;
- de leeftijdsgrenzen en naleving en handhaving daarvan;
- de aanwezige promotie van alcohol;
- de normen in de sociale omgeving van het individu (bijvoorbeeld van ouders);
- het overheidsbeleid.

Tabel 3. Overzicht van beleidsmaatregelen en hun effectiviteit zoals aangetoond in wetenschappelijk onderzoek (Babor e.a., 2010).

Maatregel	Effectiviteit	Hoeveelheid
Minimum verkoopleeftijd	+++	+++
Verhogen van prijs (accijnzen, minimumprijzen)	+++	+++
Beperken van verkooptijden	++	++
Meer handhaving	++	++
Beperken van reclame	+ / +++	+++
Training barpersoneel	-	+++

Een eenzijdige aanpak gericht op slechts één of twee van dergelijke factoren is gedoemd te mislukken. Preventiestrategieën die gebaseerd zijn op handhaving van wet- en regelgeving, training van alcoholverstrekkers, instellen van alcoholvrije zones en intensieve media-aandacht zijn potentieel succesvol (Holder e.a., 1999).

3.3. Relatie met andere beleidsterreinen

Het preventie- en handavingsplan alcohol heeft raakvlakken met diverse beleidsterreinen. Binnen de Brabantse Wal gemeenten zijn dit per gemeente de volgende nota's van belang:

- Gemeente Bergen op Zoom: Nota Sociaal Domein, Nota Integraal handavingsbeleid gemeente Bergen op Zoom, Integraal Veiligheidsbeleid 2011-2014 en) en jeugdbeleid (Kadernota 2011 – 2014);
- Gemeente Steenbergen: Integraal veiligheidsbeleid gemeente Steenbergen 2012-2016, Veilig verder Handavingsbeleid 2012-2016 en Nota Wmo-Volksgezondheid 2013-2016;
- Gemeente Woensdrecht: Kadernota Integraal Jeugdbeleid 2012-2015, Nota Volksgezondheid 2013-2016, Kadernota Integrale Veiligheid 2011-2014 , Handavingsbeleid 2014-2017, Kadernota Wmo 2012-2015 en Drank en Horecabeleid 24-10-2013.

4. Doelstellingen preventie en handhaving

4.1. Ambitie en vaststellen prioriteiten

In het verlengde van de DHW richten de ambitie en doelen 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 als gevolg van alcoholverstrekking en -gebruik.

4.2. Regionale alcoholpreventie

De wet stelt de gemeente in staat om lokaal beleid te ontwikkelen en uit te voeren dat beter aansluit op de lokale situatie en de problematiek van drankverstrekking en -gebruik. De gemeente reguleert, houdt toezicht en kan handhaven. De instrumenten uit de wet ondersteunen en versterken een preventieve aanpak.

Voor het gemeentebestuur wordt een belangrijke rol weggelegd om hieraan vorm te geven. Belangrijk is om dat te doen in samenhang met het gezondheidsbeleid en alcohol (matigings)beleid dat al is opgesteld.

Voor wat betreft preventie is gekozen om regionaal op te trekken en het alcoholpreventiebeleid af te stemmen. Binnen deze regionale aanpak is als hoofdthema gekozen om de preventie te richten op het terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren tot 23 jaar. Hierbij wordt niet gestreefd naar nieuwe interventies of activiteiten maar vooral naar het benutten van bestaande instrumenten. In het kader van een gezamenlijke preventieaanpak zijn drie richtingen uitgezet.

4.2.1. Aansluiting bij project Think Before You Drink

De 18 gemeenten in de regio West-Brabant hebben gezamenlijk het voorkomen van het gebruik van alcohol door jongeren vastgesteld als prioriteit voor gezondheidsbeleid. Deze ambitie wordt vormgegeven door het regionaal alcoholmatigingsproject Think before you drink¹(TBYD).

Binnen TBYD werken alle 18 gemeenten uit West-Brabant samen met GGD West-Brabant, verslavingsinstituut Novadic-Kentron, de politie, bureau Halt en vele andere partners om het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen. Het project is in 2009 gestart. Binnen de aanpak wordt zoveel mogelijk een integrale benadering gehanteerd gericht op de beleidsterreinen Volksgezondheid, Jeugd, Onderwijs en Openbare Orde & Veiligheid. Binnen dit project zijn diverse interventieprogramma's ontwikkeld die verspreid in de regio op lokaal niveau in verschillende mate al worden ingezet.

In oktober 2013 is de eerste fase van TBYD in West-Brabant afgesloten. Met de afronding van fase 1 verschuift de behoefte van de projectdeelnemers van 'ontwikkelen van interventies' naar 'lokale implementatie en borging'. Doelstelling van het vervolg van TBYD (fase 2) lopend van 2013 tot 2017 is dan ook dat in alle gemeenten aandacht wordt besteed aan alcoholgebruik door jongeren doordat structureel beleid wordt gevoerd en interventies worden uitgevoerd om het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen. In fase 2 komt de focus daarom te liggen op het actueel houden van de interventiekoffer en de lokale implementatie hiervan. Er wordt aansluiting gehouden bij dit project.

4.2.2. Regionaal preventieprogramma

In het kader van de implementatie van de nieuwe Drank- en Horecawet werken de Brabantse Wal gemeenten samen met de gemeenten in het politiedistrict De Markiezaten aangevuld met de gemeente Etten-Leur. Op het niveau van deze samenwerking zijn de volgende pijlers geformuleerd voor het preventieprogramma:

- a. Bewustwording van ouders, jongeren en drankverstrekkers van de risico's van (overmatig) drankgebruik voor jongeren.
- b. Betrekken van ouders.
- c. Aansluiting zoeken tussen preventie en handhaving. Bijvoorbeeld door een convenant af te sluiten tussen gemeenten en alcoholverstrekkers met betrekking tot preventie-afspraken. Notoire overtreders zonder eigen preventieaanpak worden gericht gecontroleerd. Op deze wijze kan de beperkte handhavingcapaciteit efficiënt worden ingezet.
- d. Kennisuitwisseling en afstemming tussen gemeenten die is gericht op toepassing en uitvoering.
- e.

4.2.3. Regionale aanpak met een lokale vrijheid

Naast de regionale aanpak en afstemming blijft de behoefte en de ruimte bestaan om 'couleur locale' aan te brengen en acties uit te voeren die aansluiten bij de lokale behoefte en structuur.

4.3. Lokale alcoholpreventie

Het alcohol(matigings)beleid is onderdeel van het volksgezondheidsbeleid dat door alle drie de Brabantse Wal gemeenten gevoerd wordt en is bij iedere gemeente opgenomen in de nota Volksgezondheid 2013 – 2016. De algemene doelstelling van dit beleid is de gezondheid van de inwoners van de Brabantse Wal gemeenten zo optimaal mogelijk te beschermen, te bewaken en te bevorderen. Binnen het volksgezondheidsbeleid is prioriteit gegeven aan het tegengaan van schadelijk alcohol-gebruik onder jongeren.

De lokale preventie-aanpak is gericht op bewustwording onder ouders, jongeren en drankverstrekkers van de risico's van (overmatig) drankgebruik door jongeren.

De rol van de ouders is belangrijk. Ouders en opvoeders vormen immers de basis en bepalen een aantal cruciale randvoorwaarden voor gezond leven. Om hen te informeren over de risico's van schadelijk alcoholgebruik worden de bestaande netwerken benut (verloskundigen, jeugdgezondheidszorg, CJG, jongerenwerk) en wordt aanvullend collectieve voorlichting geboden. Het doel is om enerzijds ouders beter te

¹ www.thinkbeforeyoudrink.nl

laten communiceren met hun kinderen over alcoholgebruik, zodat deze later beginnen met alcoholgebruik of minder alcohol gaan drinken en anderzijds jongeren beter weerstand te laten bieden tegen de druk om alcohol te gaan drinken. Het versterken van de weerbaarheid van jongeren is ook belangrijk om het gebruik van andere genotmiddelen (drugs) tegen te gaan. De ervaring leert dat de opkomst van ouders en verenigingen op informatieavonden laag is. Bij het organiseren van de voorlichting wordt gezocht naar vormen die meer kans bieden op een hogere opkomst. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de interventiekoffer van TBYD. Scholen zijn een belangrijke uitvoeringspartner.

In het kader van het veiligheidsbeleid is er een Handelingsprotocol Veilige School met samenwerking-afspraken tussen gemeente, onderwijs, politie en openbaar ministerie om een veilig klimaat op en rond de school te creëren. In dit convenant is aandacht voor (het tegengaan) van alcoholgebruik. Voor een succesvolle aanpak is draagvlak voor alcoholmatiging bij de scholen daarom van groot belang. Behalve met het onderwijs vindt voor de alcoholpreventie samenwerking plaats met het CJG, Novadic-Kentron, het jongeren/straathoekwerk, Think Before You Drink, GGD West-Brabant e.a.

De concrete uitvoeringsacties in Brabantse Wal gemeenten zijn benoemd in hoofdstuk 5.

4.4. Lokaal toezicht en handhaving

Met de gewijzigde DHW (per 1 januari 2013) is de gemeente verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving van de wet. De burgemeester is het bevoegde bestuursorgaan. Voor 1 januari 2013 was de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bevoegd en berustte de uitvoering bij de NVWA (Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit).

Het algehele doel van toezicht en handhaving is het realiseren van normconform gedrag, ofwel dat de gestelde regels en voorschriften worden nageleefd.

4.4.1. Handhavingsbeleid

In de door de gemeenteraden van de Brabantse Wal gemeenten vastgestelde nota's "Integrale Handhaving" zijn de kaders en de uitgangspunten van het integrale handhavingsbeleid vastgesteld.

Algemeen uitgangspunt is dat het bestuursorgaan aan wie de bevoegdheid is opgedragen om te handhaven in beginsel verplicht is te handhaven indien er in strijd met specifieke wet- of regelgeving wordt gehandeld (beginselplicht tot handhaving). Aangezien het onmogelijk is op alle door de overheid c.q. de door de gemeente gestelde regels toe te zien en handhavend op te treden bij overtredingen, is in het Integraal handhavingsbeleid een prioritering aangebracht. Hoog geprioriteerd zijn o.a. het toezicht op de vergunningen en ontheffingen ingevolge de DHW.

Onderdeel van het handhavingsbeleid is de het uitvoeringsprogramma Handhaving. Dit programma, wat jaarlijks wordt vastgesteld, beschrijft de organisatie en de beschikbare capaciteit voor toezicht en handhaving o.a. voor openbare orde en veiligheid (APV) en bijzondere wetten w.o. de DHW.

De burgemeester is in de DHW aangewezen tot handhaving bevoegde bestuursorgaan. De bevoegdheden tot bestuursrechtelijk handhaven met betrekking tot horeca gerelateerde onderwerpen vinden daarnaast hun wettelijke grondslag in de Algemene wet bestuursrecht, de Gemeentewet en de APV.

In het Alcohol- en horecasanctiebeleid die door de burgemeesters van de Brabantse Wal gemeenten in 2013 uniform is vastgesteld wordt beschreven hoe de aanpak van de overtredingen bij alcoholverstrekkers zal plaatsvinden. De (zichtbare) handhaving zal in het tweede kwartaal 2014 van start gaan, door het oprichten van een Boa-pool samen met de gemeenten Bergen op Zoom, Tholen, Steenberg en Woensdrecht. De coördinatie en aansturing van deze pool gebeurt vanuit het team Handhaving Bergen op Zoom.

4.4.2 Toezicht

Voor het toezicht op de DHW dient de burgemeester een gemeentelijke DHW-toezichthouder aan te wijzen. De toezichthouder moet een centraal examen hebben afgelegd en een geldige boabevoegdheid hebben binnen Domein I (Openbare ruimte). Om de toezichthouder met succes te kunnen laten deelnemen aan het

centrale examen is er een opleiding "Gemeentelijke toezichthouder Drank- en Horecawet". De toezichthouders richten zich op onderstaande taken:

Leeftijdsgrenzen	Verkoop van alcoholische dranken aan personen jonger dan 18 jaar in de horeca, inclusief sportkantines en andere niet-commerciële horeca
Sluitingstijden en schenktijden	Sluitingstijden van de horeca, inclusief schenktijden van sportkantines en andere niet-commerciële horeca en evenementen
Bijeenkomsten	Bijeenkomsten georganiseerd door paracommerciële instellingen
Leidinggevend	Aanwezigheid van leidinggevenden of vereiste persoon bij horecabedrijf
Evenementen	Alcoholverstrekking bij evenementen

Het aantal toezichthouders dat nodig is hangt af van het aantal controles, het soort controles, de duur van de controles en de wijze waarop de controles worden uitgevoerd. Jaarlijks wordt er een planning gemaakt en wordt er gekeken naar de benodigde en beschikbaar capaciteit.

4.4.3 Handhaving

Op horeca-inrichtingen waar alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse wordt verstrekt, zijn de bepalingen van de Drank- en Horecawet van toepassing. Horecabedrijven dienen te beschikken over een vergunning op grond van de Drank- en Horecawet; hetzelfde geldt voor slijterijen. Supermarkten mogen, behoudens sterke drank, zonder vergunning alcoholhoudende dranken verkopen (bier, wijn et cetera), maar dienen zich daarbij wel aan de Drank- en Horecawet te houden. Op grond van de Drank- en Horecawet kunnen maatregelen worden genomen tegen overtredingen van de wet of vergunningvoorschriften.

Alcohol- en horecasanctiebeleid

De burgemeester is bevoegd gezag in het kader van de Drank- en Horecawet en in dit kader hebben de burgemeesters in 2013 het Alcohol- en Horecasanctiebeleid en de daarbij behorende toezichtstrategie en risico analyse gekoppeld aan strategie, inzet en uren vastgesteld.

Dit beleid beschrijft de aanpak van overtredingen bij alcoholverstrekkers en is gebaseerd op het Brabants Alcohol- en Horecasanctiebeleid dat is opgesteld door de Brabantse werkgroep Drank- en Horecawet. Doel is om op provinciaal niveau zo veel mogelijk een uniforme aanpak van overtredingen bij alcoholverstrekkers te bewerkstelligen.

Het Alcohol- en Horecasanctiebeleid dat door de burgemeesters van de Brabantse Wal gemeenten is vastgesteld is dan ook een nadere uitwerking van de Brabantse Handhavingstrategie voor wat betreft het sanctioneren van overtredingen bij alcoholverstrekkers. In het politiedistrict de Markiezaten is dit door de districtsgemeenten overgenomen. Hierdoor ontstaat in het district zo veel mogelijk een uniforme aanpak van overtredingen bij alcoholverstrekkers.

De bestuurlijke boete als sanctie-instrument is uitdrukkelijk onderdeel gemaakt van de handhavingstrategie. Doordat deze boete snel kan worden opgelegd, worden overtreders direct met hun daden geconfronteerd en de opbrengsten van de opgelegde boetes vloeien rechtstreeks terug naar de gemeenten.

Naast het opleggen van een bestuurlijke boete, kan de burgemeester in dit kader:

- vergunningen intrekken of schorsen;
- een last onder bestuursdwang of dwangsom opleggen;
- een inrichting (tijdelijke) sluiten;
- bezoekers laten verwijderen.

Uitgangspunt binnen het sanctiebeleid is dat overtredingen van wet- en regelgeving door middel van handhaving tot beëindiging worden gebracht. Echter, soms is er sprake van zeer bijzondere omstandigheden en dan kan het noodzakelijk en gerechtvaardigd zijn, dat tijdelijk van bestuursrechtelijk handhavend optreden wordt afgezien.

Toezichtstrategie

In de toezichtstrategie is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basis werkwijze hierbij is. Het gaat om preventieve handhaving met een accentverschil tussen actief (gepland) en passief toezicht (naar aanleiding van meldingen/klachten).

De aantallen controles op jaarbasis, verdeeld over de diverse vormen van toezicht, zijn variabel en worden daarom jaarlijkse in het handhavingsprogramma opgenomen.

Sanctiestrategie

Het alcohol en horecasanctiebeleid vormt de basis voor de sanctiestrategie. Na het constateren van een overtreding, wordt de daarin vastgelegde sanctie toegepast. De sanctiestrategie is uitgewerkt in een sanctietabel die als bijlage bij het beleid is gevoegd.

5. Acties Preventie en Handhaving alcohol

5.1. Alcoholpreventie

Regionale uitvoering

Om de doelen en streefpercentages te behalen focust Think before you drink zich in fase 2 op het:

- Ondersteunen van gemeenten bij lokale implementatie van de beschikbare interventies en activiteiten.
- Volgen van en inspelen op nieuwe en landelijke ontwikkelingen. De implementatie van de nieuwe Drank- en Horeca Wet is een ontwikkeling die veel mogelijkheid schept om integraal te werken aan het onderwerp alcohol en jongeren binnen een gemeente of de wijziging van de verkoopleeftijd van 16 naar 18 jaar.
- Up-to-date houden van de interventiekoffer.

De regionale werkgroep alcoholmatiging waarbinnen kennisuitwisseling en afstemming plaatsvindt, blijft bestaan.

Lokale uitvoering

De lokale alcoholpreventie zal zich voornamelijk richten op het voortgezet onderwijs, de sportverenigingen en de gevolgen van de verhoging van de leeftijdsgrens van 16 jaar naar 18 jaar. Hierbij wordt wel de samenwerking gezocht binnen de Brabantse Wal gemeenten gelijk aan de werkwijze bij het Sociaal Domein.

Hiervoor dienen ook de preventieprogramma's die zijn gericht op bewustwording van jongeren op het voortgezet onderwijs op elkaar worden afgestemd. Dit vanwege het feit dat jongeren uit kleinere kernen vaak naar een school gaan in een andere gemeente. Met de afstemming van preventiemaatregelen voor het voortgezet onderwijs worden alle jongeren in onze regio bereikt. Indien een gemeente alleen de school voor voortgezet onderwijs uit de eigen gemeente benadert, worden niet alle jongeren uit deze gemeente bereikt.

In samenwerking met de sportverenigingen zal worden geïnvesteerd op de bewustwording van de leiders en het kantinepersoneel waarbij de aandacht zal zijn gericht op de verhoging alcoholleeftijd. De structurele lokale preventieacties zullen zich voornamelijk richten op ouders, onderwijs en de sportverenigingen waarbij rekening wordt gehouden met reeds eerder ingezette lokale acties en de hiermee opgedane ervaringen. Voor de bestaande acties geldt dat nog moet worden bezien of er aanpassing nodig is gelet op het ophogen van de alcoholleeftijd naar 18 jaar.

In de drie gemeenten zullen directie preventieacties ingezet worden. Gezien de lokale invulling kunnen deze preventieacties per gemeente verschillen. Voor een overzicht van de acties wordt verwezen naar bijlage 1. Naast de in de bijlage genoemde acties zullen er ook incidentele preventie acties worden opgezet waarbij de interventies uit de interventiekoffer van het TBYD project worden gebruikt.

Toekomstige preventie acties:

Met de paracommercie, horeca en detailhandel worden aparte overleggen gestart om de mogelijkheden te onderzoeken om te komen tot afspraken over verantwoorde verstrekking van alcohol en of deze afspraken in een convenanten kunnen worden vastgelegd. Het doel hiervan zal zijn over verantwoorde verstrekking van alcohol in

sportkantines. De gemeenten bevorderen hierbij het gebruik van IVA²-instructiemateriaal binnen de sportverenigingen en de leeftijdscontroles in supermarkten en slijterijen.

Wel dient te worden aangegeven dat de effecten van de benoemde preventieacties in de drie gemeenten verschillende uitwerkingen kunnen hebben gezien de verschillende startposities en samenstelling van de drie gemeenten. Tevens kan het zo zijn dat er binnen de reeds gemaakte maatwerk afspraken met de GGD een verschil is. Hierover worden in de toekomst wel duidelijke afspraken gemaakt om hierin ook uniform op te trekken.

5.2. Handhaving uitvoering

Doelen van de gewijzigde Drank- en Horecawet zijn het verminderen van alcoholgebruik onder jongeren en het voorkomen van alcohol gerelateerde verstoringen van de openbare orde. Hieronder volgt de wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen.

Op basis van de in het kader van het alcohol- en horecasanctiebeleid vastgestelde “toezichtstrategie” en “risico analyse gekoppeld aan strategie, inzet en uren” wordt de wijze van handhaving bepaald. In de integrale nota Handhaving 2014 is de uitvoering van het toezicht en de handhaving verder uitgewerkt. De basisambitie 2014 voor toezicht en handhaving is een aantal controles gespecificeerd naar aandachtsgebied per jaar. De toezichtstrategie is als bijlage opgenomen bij het Alcohol- en horecasanctiebeleid en richt zich op de volgende aandachtsgebieden:

- grote evenementen;
- uitgaansgelegenheden;
- cafés;
- sportkantines;
- supermarkten en slijterijen.

Er is in districtelijk verband voor de gemeenten een inventarisatie gemaakt van de bovengenoemde objecten die is opgenomen in de basislijst objecten, waarbij de ureninzet, inzet in duo's en frequentie zijn afgezet. Inzichtelijk wordt wat de geschatte inzet aan toezicht zal bedragen. In het integraal handhavingsbeleid is voor het toezicht op de Drank en Horecawet binnen de Brabantse Wal gemeenten zijn 1748 uren begroot. Onderverdeeld per gemeente als volgt: Bergen op Zoom 1082 uur, Steenbergen 250 uur en Woensdrecht 416 uur.

Basiscontrole

Voordat de leeftijdsgrenzen inspecties worden uitgevoerd is het zaak de vergunningen actueel te hebben. Met een basiscontrole wordt vastgesteld of de vergunning nog op orde is en of de leidinggevende ook echt aanwezig is.

Leeftijdsgrens inspectie

De basisambitie is structurele controlefrequentie van een leeftijdscontrole. Aan de hand van de opgedane ervaringen zal dienen te worden bezien of deze frequentie volstaat. Gemeentelijke samenwerking is een pré bij leeftijdscontroles. Met name het feit dat men steeds meer wordt herkend, maakt het op den duur moeilijk voor lokale BOA's om leeftijdsgrensovertredingen op heterdaad vast te stellen. Uitwisseling van regionale ervaringen biedt bovendien vaak inspiratie.

Welke handhavingsacties worden in de door het plan beschreven periode ondernomen?

De basisambitie 2014 voor toezicht en handhaving is 1 controle per inrichting per jaar waarbij de prioriteit uitgaat naar inrichtingen waar jongeren komen. Met betrekking tot de leeftijdscontrole is vanuit de regio dezelfde ambitie neergelegd dus 1 leeftijdscontrole per inrichting per jaar.

In de praktijk is het de vraag of aan de basisambitie (per inrichting 1 basiscontrole en 1 leeftijdscontrole) voldaan kan worden. Feitelijk gezien is voor de uitvoering van de DHW binnen de Brabantse Wal gemeenten 1,25 fte beschikbaar (onderdeelt als volgt Bergen op Zoom 0,77 fte, Steenbergen 0,18 fte en Woensdrecht 0,30 fte). Het

² Instructie verantwoord alcoholgebruik

uitvoeren van deze controle gaat gepaard met de nodige risico's waaronder agressie naar de controleurs. Het is dan ook noodzakelijk om de controles in regioverband uit te voeren waarbij meerdere controleurs gezamenlijk toe gaan zien op de naleving van de regels.

Het onderdeel vergunningen wordt meegenomen in de reguliere controles. Om toezicht en handhaving goed neer te kunnen zetten, wordt er binnen de regio gewerkt aan een samenwerking. Binnen deze samenwerking gaan de Brabantse Wal gemeenten en gemeente Tholen de krachten bundelen om gezamenlijk toezicht te kunnen houden op gebied van de DHW leeftijdscontrole. Hiervoor zal een convenant worden gesloten waardoor het voor de BOA's mogelijk zal worden om op elkaars grondgebied te handhaven.

In juni 2014 staat een eerste gezamenlijke actie voor een leeftijdscontrole op de planning waarbij de jongeren cafés worden gecontroleerd (zogenaamde -meting), gevolgd door minimaal twee acties gedurende de rest van 2014.

6. Communicatie

Evenals de afgelopen jaren zullen ook vanuit Think Before You Drink regelmatig publiekscampagnes worden uitgezet. Hier zal zoveel mogelijk lokaal bij aangesloten worden. Hetzelfde geldt voor de landelijke campagne Nix18 (www.nix18.nl).

Daarnaast zal er er uit te voeren activiteit worden gezien welke partijen, doelgroepen van belang zijn om de uitvoering succesvol te maken en mee moeten worden gecommuniceerd en welke communicatiemiddelen er zullen worden ingezet. Te denken valt aan persberichten, informatie op de gemeentelijke website, de Bergen op Zoomse, Steenbergse en Woensdrechtse Bode, persoonlijke uitnodigingen, Dit zal ook met de communicatie adviseur van de gemeenten worden kort gesloten.

7. Financiën

Voor de diverse preventieactiviteiten zal de subsidie MO/OGGZ/VB (de gemeente Bergen op Zoom is de centrum gemeente voor deze subsidie) worden aangewend. Tevens zijn deze activiteiten in de gemeente Steenberg en de gemeente Bergen op Zoom opgenomen in de maatwerkafspraken die met de GGD Midden- en West Brabant zijn gemaakt. In de gemeente Woensdrecht is dit nog niet het geval, maar de mogelijkheid zal wel meegenomen worden in de toekomstige maatwerkafspraken. Op dit moment wordt in de gemeente Woensdrecht mede gebruikt gemaakt van het budget van het preventie- en handavingsplan alcohol en drugs jongeren 2014 daarnaast kan er gebruik gemaakt worden van een deel van het budget van de uitvoering nota volksgezondheid.

8. Resultaten

Voor de vertaling van de doelstelling in resultaten sluit Brabantse Wal gemeenten voor het alcoholgebruik onder jongeren aan bij de beoogde resultaten van fase 2 van Think Before You Drink met een looptijd tot half 2017 waarvan de cijfers in 2016 bekend worden.

a) De leeftijd waarop jongeren hun eerste glas alcohol drinken is in Brabantse Wal gemeenten gedaald tot de volgende percentages:

- jonger dan 12 jaar:	1%
- 12-13 jaar:	5%
- 14-15 jaar:	8%
- 16-18 jaar:	50%

b) Het percentage jongeren in Brabantse Wal gemeenten dat recent dronken of aangeschoten is geweest (in de afgelopen 4 weken), is gedaald tot de volgende percentages:

- 12-15 jarigen:	1%
- 16-18 jarigen:	15%

c) Het percentage binge-drinkers in Brabantse Wal gemeenten (in de afgelopen 4 weken bij één gelegenheid 5 glazen alcohol of meer gedronken), is gedaald tot de volgende percentages:

- 12-15 jarigen	2%
-----------------	----

- 16-18 jarigen 22%

d) Het aantal comazuipers in West-Brabant (volgens rapportage van de 3 ziekenhuizen in West-Brabant) is gedaald tot 15 in 2015 (27 in 2012).

e) Het gemiddelde nalevingspercentage leeftijdsgrenzen in Brabantse Wal gemeenten is verhoogd van 19% naar 30%.

Het bevorderen van een gezonde leefstijl is niet gemakkelijk. Iedereen maakt zijn eigen keuzes en preventiebeleid is een kwestie van lange adem. De genoemde percentages zijn te beschouwen als streefpercentages. Deze zullen per gemeente niet gelijktijdig worden gehaald. De redenen hiervoor is gelegen in het feit dat niet alle preventieactiviteiten gelijktijdig in de gemeenten zullen worden ingezet en er plaatselijke ook andere beginwaarden zijn. Ook is er ook een verandering als gevolg van het feit dat sinds 1 januari 2014 jongeren onder 18 geen alcohol meer mogen kopen dus zal het gedrag van de jongeren onder de 18 jaar veranderen.

Deze veranderingen in trends worden gevolgd via de gezondheidsmonitors van GGD West-Brabant en nalevingonderzoeken onder drankverstrekkers. Eind 2015 wordt de jongerenmonitor opnieuw afgenomen. Dit betekent dat medio 2016 zicht komt op het behalen van de resultaten. Nalevingonderzoeken worden opgepakt via Think Before You Drink.

Literatuur

Babor, T., e.a. (2010). *Alcohol: no ordinary commodity. Research and public policy. Second Edition*. Oxford: Oxford University Press. Utrecht: Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid.

Franken, F. & Selten, E. (2013). *Alcoholverstrekking aan jongeren onder de 16 jaar: Nalevingsonderzoek regio West-Brabant*.

Heppe, E.C.M., & Y.W. Theunis (2013). *Think before you drink: rapportage nameting regionaal alcoholproject*. Breda: GGD West-Brabant.

Holder, H.D. (1999). *Alcohol and the community. A systems approach to prevention*. Cambridge: Cambridge University Press.

Mulder, J., Bovens, R., Franken, F., & Sannen, A. (2013). *Proces in uitvoering. Een zoektocht naar de operationalisatie van cruciale procesfactoren in de uitvoering van regionale alcoholprojecten*. Utrecht: Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid (STAP).

Reynolds, R.I. (2003). *Building confidence in our communities*. London: London Drug Policy Forum.

Bijlage 1 Directe preventieacties

1. Voorlichting via preventieve jeugdgezondheidszorg op het Voortgezet Onderwijs (VO).

Bij de screening in de tweede klas van het voortgezet onderwijs ligt de focus op een gezonde leefstijl.

- Bergen op Zoom
- Steenbergen
- Woensdrecht

2. Project Gezonde School en Genotmiddelen

Het project wordt aangeboden op basisscholen (groep 8) en in het voortgezet onderwijs (2^e klas) en wordt ondersteund met een theatervoorstelling. Binnen het project is aandacht voor ouderparticipatie (informatieavonden). Voor de uitvoering wordt samengewerkt met het jongerenwerk, Novadic-Kentron en de GGD. Jaarlijks wordt aanpak gezamenlijk door gemeente, onderwijs, Novadic-Kentron en de GGD geëvalueerd en zo nodig bijgesteld.

- Bergen op Zoom
- Steenbergen

3. Helder Theater

Een theatervoorstelling van Helder Theater over de verleidingen van de zomer wordt opgevoerd op enkele scholen in het Voortgezet Onderwijs (VO).

- Bergen op Zoom
- Steenbergen

4. Deelname Happy Ouders (mogelijkheid)

Happy Ouders is een project van de gemeente Breda. Ouders gaan op stap in Breda en krijgen vier verschillende interactieve presentaties aangeboden over wat hun puber te wachten staat bij een avondje stappen in Breda. Dit project kan mogelijk navolging krijgen binnen de Brabantse Wal gemeenten.

5. Plan van aanpak alcohol en drugs jongeren Woensdrecht

In de gemeente Woensdrecht wordt sinds 2010 jaarlijks een plan van aanpak alcohol en drugs jongeren Woensdrecht opgesteld. In dit plan zijn specifieke activiteiten opgenomen voor het betreffende jaar. Voor 2014 zijn dit o.a. voorlichting over alcohol (en/of drugs) in de inloopruimten voor jongeren, bezoek van hangplekken met "the Buzz" van Novadic-Kentron, voorlichting over alcohol op het basisonderwijs (project "Doe effe normaal"), IVA (Instructie Verantwoord Alcohol schenken) voor barvrijwilligers, sportverenigingen met kantine en KPJ's, voorlichtingsbijeenkomst alcohol en drugs voor ouders van jongeren in de leeftijd van 15, 16, 17 jaar. Voor 2015 en volgende zullen jaarlijks nieuwe afspraken worden gemaakt.

6. Activiteiten voortkomend uit de nota's volksgezondheid 2013-2016

- Bergen op Zoom (Nota Sociaal Domein)
- Steenbergen (Nota Wmo-volksgezondheid 2013-2016)
- Woensdrecht (Nota volksgezondheid 2013-2016)

In de gemeente Woensdrecht wordt jaarlijks een uitvoeringsprogramma opgesteld, voortkomend uit de lokale nota volksgezondheid 2013-2016. Voor 2014 wordt door de GGD, Novadic-Kentron en het Zuidwesthoekcollege een alcohol (-en drugs)project uitgevoerd voor de 2^{de} en 3^{de} klas. Voor 2015 en volgende zullen jaarlijks nieuwe afspraken worden gemaakt.