

Preventie-en handhavingsplan

Alcoholmatiging

gemeente Lochem



Gemeente Lochem

Afdeling Maatschappelijke ontwikkeling en cluster Handhaving
Diane Klok, Ard Kusters, Sander Hofland

Zaaknummer: 2020-183723

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Alcoholgebruik in Lochem	5
2.1. Cijfers	5
2.2. Wettelijke taken en lokale ontwikkelingen.....	7
2.3. Landelijke ontwikkelingen	8
3. Ambitie, doelen en aanpak.....	10
3.1. Ambitie	10
3.2. Doel en doelgroep	10
3.3. Onze aanpak.....	11
4. Activiteiten	12
Bijlage 1: Risicoanalyse uitvoeren	18
Bijlage 2: Handhavingsactiviteiten	20
Bijlage 3: Regelgeving	27

1. Inleiding

Preventie- en handhavingsplan is verplicht

Op grond van de wet publieke gezondheid heeft de gemeente de taak om de gezondheid van haar inwoners te beschermen, te bewaken en te bevorderen. We willen onze inwoners ondersteunen en aanmoedigen bij gezonde leefstijlkeuzes. In de Drank- en Horecawet (DHW) staat dat gemeenten verplicht zijn om een preventie- en handhavingsplan (hierna: PHP) op te stellen. De DHW geeft gemeenten bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden. Deze wet raakt diverse beleidsterreinen, zoals gezondheidsbeleid, jeugdbeleid, alcohol(matigings)beleid, handhavingsbeleid en openbare orde en veiligheid. Door een passende invulling en uitvoering van deze wet kunnen we de negatieve effecten van alcoholgebruik terugdringen. Dat doen we enerzijds door preventie en anderzijds door te handhaven op de naleving van de Drank- en Horecawet.

Alcoholgebruik nog te hoog

In de nota Lokaal Gezondheidsbeleid hebben we aangegeven dat een gezonde leefstijl, waaronder een verantwoord alcoholgebruik, onze aandacht vraagt. In dit PHP beschrijven we preciezer wat we gaan doen, met als doel dat onze inwoners minder (problematisch) alcohol drinken. We geven aan wat we (gaan) doen op het gebied van alcoholpreventie en handhaving. Het thema alcoholmatiging vraagt om een continue aandacht .

Terugblik vorige PHP

We hebben teruggeblikt op het vorige PHP. In dat plan benoemden we doelen, resultaten en speerpunten. Doelen vanuit de DHW waren: 1. het terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren en 2. Alcohol-gerelateerde verstoringen van de openbare orde aanpakken. Op de meeste van de beschreven speerpunten is inzet gepleegd, sommige door de gemeente zelf bijv. inzet buitengewoon opsporingsambtenaren en sommige door partners, bijv. Tactus. Toch hebben de inspanningen niet geleid tot het terugdringen van alcoholgebruik bij onze inwoners. Uit recent GGD-onderzoek (zie hoofdstuk 2) blijkt dat het alcoholgebruik onder onze jongeren zelfs licht is gestegen in plaats van gedaald. Dit hadden we niet verwacht, mede door de verhoging in 2014 van de leeftijdsgrens in de Drank- en Horecawet van 16 naar 18 jaar. We constateren daarom dat we een andere aanpak moeten kiezen die wel moet leiden tot gedragsverandering. Uit landelijk en internationaal onderzoek blijkt dat een 'integrale' aanpak het beste werkt om die verandering te realiseren. Denk daarbij aan meer betrekken en samenwerken met partners en een veel grotere betrokkenheid/commitment van de samenleving bij alcoholvraagstukken. De eerste stappen hebben we daar inmiddels al in gezet (zie volgende alinea).

Inwoners en partners betrokken

Voordat we dit PHP gingen schrijven hebben we een brainstormsessie georganiseerd. Hieraan namen verschillende partijen deel die affiniteit hebben met het onderwerp ('stakeholders'). Zij adviseerden om gebruik te maken van 'klankbordgroepen' om te bepalen welke interventies we het beste kunnen inzetten. Inmiddels is er een bijeenkomst met jongeren (klas 1 t/m 6) van het Staring College en een bijeenkomst met ouders van jongeren van het Staring College geweest. We zijn van plan om dit ook op te zetten met ouderen en sportverenigingen. In de Werkgroep Alcohol en Drugs¹ bespreken we de voortgang op ons beleid en actuele ontwikkelingen (signalen, trends en problemen). Zo kunnen we waar nodig bijsturen en van elkaar leren.

Verandering alcoholwetgeving 2021

Naar verwachting wijzigt in 2021 de Drank- en horecawet in de nieuwe Alcoholwet. De bedoeling van de wet is vooral om drankgebruik door risico- en probleemdrinkers tegen te gaan. In de nieuwe wet

¹ structureel: Maatschappelijke Ontwikkeling, Beleidsadviseur Veiligheid, 't Baken, Handhaving, SWL, Tactus, incidenteel: andere partners zoals het onderwijs of de wijkagent)

wordt de online verkoop van alcohol aan minderjarigen moeilijker. Er komt ook een beperking van kortingsacties. Weder verstrekking van alcohol aan een minderjarige wordt strafbaar. Deze maatregelen helpen ons in het verder terugdringen van (problematisch) alcoholgebruik. Wanneer de Alcoholwet van kracht wordt, dan houden wij daar rekening mee in onze preventie- en handhavingsactiviteiten.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 bespreken we cijfers over het alcoholgebruik in Lochem. En benoemen we de wettelijke taken die de gemeente Lochem heeft en gaan we in op landelijke ontwikkelingen. Daarna leggen we in hoofdstuk 3 uit wat onze aanpak voor de komende jaren is en op welke doelen en doelgroepen we focussen. In hoofdstuk 4 geven we aan wat we gaan doen (activiteiten). Dat beschrijven we op basis van 4 landelijke pijlers van het RIVM.

2. Alcoholgebruik in Lochem

Preventie op het gebied van alcohol- en middelengebruik is belangrijk. Enerzijds omdat het bijdraagt aan een betere gezondheid. Anderzijds proberen we te voorkomen dat bewoners van onze gemeente in een negatieve spiraal komen door onverantwoord gebruik van alcohol. Dit draagt bij aan het beperken van maatschappelijke overlast en zorgkosten. Alcoholgebruik is één van de speerpunten in ons gezondheidsbeleid op het gebied van leefstijl. De afgelopen jaren zijn we in gesprek geweest met jongeren, ouders en partners. Daaruit blijkt het belang om aandacht te geven aan alcoholpreventie. Dit geven we via dit Preventie- en Handhavingsplan 2020 verder vorm. De maatschappelijke partners en inwoners betrekken we de komende jaren actief bij het uitvoeren, handhaven en monitoren van de acties die in dit Preventie- en Handhavingsplan zijn beschreven.

2.1. Cijfers

De GGD Noord- en Oost Gelderland (NOG) voert jaarlijks onderzoek uit naar de gezondheid van (een deel van) onze inwoners. Ook het gebruik van alcohol wordt daarin bevraagd. Doordat alle GGD'en in Nederland dezelfde vragen stellen is vergelijken met andere gemeenten en regio's mogelijk. De meest recente onderzoeken (2019) van de GGD zijn uitgevoerd onder jongeren (2^e en 4^e klas voortgezet onderwijs) en jongvolwassenen (16-25 jaar). Het onderzoek onder de laatste doelgroep is nieuw, daarom is vergelijking met eerdere jaren niet mogelijk. In de jaren daarvoor zijn ook onderzoeken uitgevoerd onder volwassenen en ouderen. De volgende zaken vallen op:

1. Jongeren drinken meer dan in regiogemeenten

	Lochem 2019	Lochem 2015	NOG
In de laatste 4 weken alcohol gedronken (2 ^e + 4 ^e klas)	39%	37%	31%
Binge-drinken ¹ (2 ^e + 4 ^e klas)	27%	27%	23%
Zware drinker ² (16 t/m 25 jaar)	31%	-	28%

In de Gezondheidsmonitor Jeugd (2019, klas 2 en 4 voortgezet onderwijs) zien we dat het percentage jongeren dat in de laatste 4 weken alcohol heeft gedronken hoger ligt dan in de regio en 2% hoger is ten opzichte van 2015. Het percentage binge-drinkers is gelijk gebleven, maar hoger dan de regio. Ook het aantal zware drinkers onder jongvolwassenen (16 t/m 25 jaar) ligt hoger dan in regiogemeenten. Jongens en meisjes verschillen weinig van elkaar. Op het vmbo wordt eerder en meer gedronken dan op havo/vwo.

2. Jongeren onder de 18 jaar drinken vooral bij anderen thuis en in een discotheek

	Lochem 2019	Lochem 2015	NOG
Locatie alcoholgebruik, top 3 (2 ^e en 4 ^e klas) ³	26% - bij anderen thuis 23% - in een discotheek 22% - thuis, met anderen	22% - bij anderen thuis 22% - in een discotheek 17% - thuis, met anderen	25% - bij anderen thuis 24% - thuis, met anderen 13% - ergens anders

De plek waar jongeren het vaakst alcohol drinken is bij anderen thuis. Ook wordt er vaak gedronken in een discotheek. In regiogemeenten drinken jongeren ook het vaakst bij anderen thuis alcohol, maar gaan in verhouding minder jongeren naar een discotheek om alcohol te drinken.

² Minstens 1x per week : >6 glazen/dag (mannen) of >4 glazen/dag (vrouwen)

³ In 2015 is dit alleen gevraagd aan jongeren die in de laatste 4 weken alcohol hebben gedronken.

3. Een deel van de jongeren onder de 18 jaar (2^e en 4^e klas) krijgt alcohol via hun ouders

	Lochem 2019	Lochem 2015	NOG
Mening ouders/verzorgers over het drinken van alcohol volgens jongeren die ooit alcohol hebben gedronken: ze vinden dit goed of zeggen er niets van (2 ^e en 4 ^e klas)	32%	19%	27%
Verkrijgen alcohol via ouders (2 ^e en 4 ^e klas)	23%	14%	22%
Geen afspraken gemaakt met kind over alcoholgebruik (2 ^e en 4 ^e klas)	23%	26%	21%

Sinds 2014 is de leeftijdsgrens voor het verkrijgen van alcohol verhoogd naar 18 jaar. Meer dan in de regiogemeenten geven jongeren aan dat hun ouders het goed vinden dat zij alcohol onder de 18 drinken of dat hun ouders er niets van zeggen.⁴ Daarnaast krijgen jongeren onder de 18 iets vaker alcohol via hun ouders ten opzichte van jongeren in de regio. Het percentage ouders dat geen afspraken maakt over alcoholgebruik is (gelukkig) iets gedaald sinds 2015, maar nog wel hoger dan de regio.

4. Volwassenen in Lochem drinken meer dan in de regiogemeenten

	Lochem 2016	NOG
Voldoet aan de GGD-norm voor alcoholgebruik ⁵	62%	70%
Zware drinker ⁶	11%	10%

Uit de Volwassenen- en Ouderenmonitor van de GGD (2016) blijkt dat de volwassenen in Lochem vaker alcohol drinken dan gemiddeld in de regio NOG. Bij deze groep gaat onze aandacht vooral uit naar problematische drinkers (voorkomen van erger). Dat zijn bijvoorbeeld mensen die extreem veel op een avond drinken, of elke dag meerdere glazen drinken. Het percentage zware drinkers (11%) en het percentage volwassenen (38%) dat niet voldoet aan de norm geven een beeld van de omvang van deze groep.

Redenen van alcoholgebruik⁷

Belangrijke redenen waarom mensen drinken zijn volgens het RIVM:

- omgevingsfactoren, zoals: beschikbaarheid van alcohol, mate van toezicht en sociale controle en de maatschappelijke norm
- persoonlijke kenmerken van de drinker, zoals: zoals intentie, leefomstandigheden en verslavingsgevoeligheden
- de kenmerken van alcohol: het (meestal gewenste) effect dat mensen er 'losser' van worden, minder remmingen ervaren, het verdovende effect en de verslavende werking.

Als gemeente hebben we de meeste invloed op de omgevingsfactoren. In onze preventie- en handhavingsactiviteiten richten we ons daar vooral op (zie H4).

⁴ In 2015 is deze vraag gesteld aan jongeren die recent hebben gedronken, in 2019 aan alle jongeren die ooit hebben gedronken.

⁵ Norm voor alcoholgebruik: max. 7 glazen per week (mannen én vrouwen).

⁶ Minstens 1x per week : >6 glazen/dag (mannen) of >4 glazen/dag (vrouwen)

⁷ <https://www.loketgezondleven.nl/gezonde-gemeente/leefstijlthemas/alcohol/cijfers-en-feiten>

2.2. Wettelijke taken en lokale ontwikkelingen

Onze wettelijke taken komen voort uit de Drank- en Horecawet en Wet publieke gezondheid. Daarnaast zijn er lokale beleidskaders die bepalen hoe we aan de slag gaan met onze taken. Die noemen we hieronder.

Algemeen beleidskader sociaal domein

In het algemeen beleidskader beschrijven we hoe we het sociaal domein zien. Het biedt een kapstok voor het beleid dat we opstellen en de activiteiten die we doen in het sociaal domein. De twee hoofddoelen zijn een 'krachtige samenleving' en 'passende ondersteuning'. We streven naar een krachtige samenleving waarin inwoners hun verantwoordelijkheid nemen voor hun omgeving, hun buurt en de mensen om hen heen. Doordat mensen elkaar met kleine dingen helpen, ontstaan er minder grote problemen. Wij streven er naar dat inwoners in een krachtige samenleving naar elkaar omzien. Ook op het gebied van middelengebruik willen we dat inwoners elkaar aanspreken en vragen samen oplossen. Op deze manier kunnen we voorkomen dat er (overmatig/zwaar) alcohol wordt gedronken als middel bij tegenvallers in het leven. Als gemeente kunnen we de krachtige samenleving onder andere versterken door voorlichting. En wanneer inwoners toch ondersteuning nodig hebben, willen we dat er hulp beschikbaar is die past bij de situatie, op tijd is, zo licht als kan en zo zwaar als moet en effectief is. Daarom willen we dat er tijdig wordt gesignaleerd wanneer er sprake is van problematisch alcoholgebruik. Overmatig/zwaar alcoholgebruik is namelijk vaak een symptoom van andere problemen. Door tijdig te signaleren voorkomen we dat problemen zich verder opstapelen.

Preventievisie

De visie op preventie geeft richting aan de preventieve activiteiten in de gemeente Lochem. Door in te zetten op preventie zijn we (zorg) problemen zoveel mogelijk voor en worden ze eerder ontdekt en aangepakt. In deze visie zijn de belangrijkste uitgangspunten en speerpunten (thema's) beschreven voor de gemeente. De uitgangspunten zijn als volgt:

1. Positieve gezondheid: we hanteren dit concept en kijken breed naar het welbevinden van onze inwoners
2. Krachtige samenleving: we zetten hierop in zodat inwoners meer naar elkaar omkijken en elkaar ondersteunen.
3. Maatwerk: bij activiteiten kijken we steeds wat voor de gemeente Lochem als geheel opgepakt wordt. Of waar wijk- en doelgroepgericht maatwerk nodig is.
4. Risico- en beschermingsfactoren: bij preventieactiviteiten kijken we steeds naar de risico- en beschermingsfactoren.
5. Voorspellers: we gaan bij preventieactiviteiten uit van voorspellers (life-events) van problemen.
6. Bewezen effectief: we werken zoveel mogelijk met activiteiten waarvan de meerwaarde aannemelijk of bewezen is.
7. Effecten: we accepteren dat preventieactiviteiten vaak pas op langere termijn effecten opleveren.
8. Uitvoering: de preventievisie is leidend voor de uitvoering van activiteiten van gemeente én onze (subsidie)partners.

Eén van de thema's in de preventievisie is 'leefstijl'. Alcoholgebruik is daar een onderdeel van. We willen investeren in een gezonde leefstijl van inwoners, zodat zij gezond leven en zich daarom goed voelen. Ook willen we problematisch alcoholgebruik zoveel mogelijk voorkomen of anders zoveel mogelijk beperken.

Nota Lokaal Gezondheidsbeleid

De Nota Lokaal Gezondheidsbeleid is een lokaal beleidsplan waarin de gemeente aangeeft op welke wijze zij haar wettelijke publieke gezondheidstaken uitvoert. Daarin geven we aan hoe we invulling geven aan landelijke benoemde (preventieve) gezondheidsspeerpunten. Dit zijn: 1. Gezonde leefstijl, 2. Mentale gezondheid en 3. Gezonde leefomgeving. Het vierde landelijke speerpunt 'gezond ouder worden' hebben we beschreven in een afzonderlijke nota ('Veerkrachtig ouder worden'). In het lokaal gezondheidsbeleid hebben we de belangrijkste preventieve doelen genoemd voor alcoholgebruik. Dit

PHP is een verdere uitwerking van het thema 'gezonde leefstijl' op het onderdeel 'alcoholmatiging'.

2.3. Landelijke ontwikkelingen

Nationaal Preventie-akkoord

Eind 2018 is een landelijk preventieakkoord opgesteld met 3 thema's: roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik. De ambitie van dit akkoord is om de gezondheid van Nederlanders te verbeteren, 70 organisaties hebben getekend.

Wat verstaan zij onder problematisch alcoholgebruik?

- Regelmatig binge-drinken⁸
- Al het alcoholgebruik door jongeren onder de 18 jaar, in het bijzonder binge-drinken
- Al het alcoholgebruik door zwangere vrouwen
- Overmatig drinken en/of zwaar drinken⁹
- Een drinkpatroon dat leidt tot lichamelijke klachten en /of psychische of sociale problemen en dat een adequate aanpak van bestaande problemen verhindert

IJslands model

Het IJslands preventiemodel 'Youth in Iceland' is een aanpak gebaseerd op wetenschappelijke inzichten om middelengebruik door jongeren te voorkomen. Deze aanpak werd opgezet, omdat werd gezien dat er een toenemend gebruik van middelen was onder IJslandse jongeren. Sinds de introductie van het IJslands Preventiemodel is het middelengebruik onder IJslandse Jeugd sterk gedaald. Uit de wetenschappelijke literatuur zijn de belangrijkste omgevingsfactoren geselecteerd die het risico op middelengebruik verkleinen (beschermende factoren) en het risico vergroten (risicofactoren). In bijgaande figuur zijn die factoren in beeld gebracht.

Daarnaast komen deze factoren aan bod in een jaarlijkse vragenlijst op scholen. De resultaten worden teruggekoppeld en zorgen voor dialoog tussen verschillende partners.

Vervolgens bedenken lokale

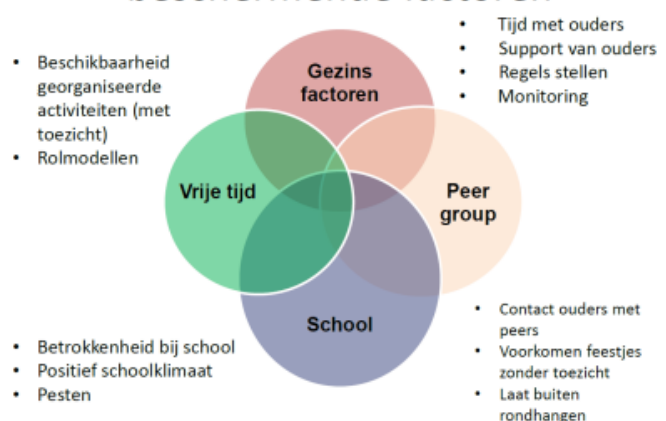
belanghebbenden samen welke acties,

interventies en maatregelen worden ingezet

om de beschermende factoren te versterken en de risicofactoren te verminderen.

Deze aanpak is voornamelijk gericht op primaire preventie, waarbij algemene preventieve middelen worden ingezet. In de IJslandse aanpak is veel aandacht voor 'beschermende' factoren. Vooral de rol van ouders en hun voorbeeldfunctie is een belangrijke beschermende factor. Hier willen we ook meer aandacht op vestigen in dit PHP; een deel van de ouders in Lochem is namelijk tolerant ten opzichte van het alcoholgebruik van hun kind vóór 18 jaar. Ook de overheid, ofwel de gemeente, kan volgens het Trimbos Instituut ¹⁰ hier wat in betekenen, namelijk:

De belangrijkste risico- en beschermende factoren



⁸ Meer dan vijf glazen per gelegenheid

⁹ In de GGD-monitors worden alleen cijfers weergegeven over 'zwaar' alcoholgebruik. Overmatige drinkers drinken meer dan 21 glazen (mannen) of meer dan 14 glazen (vrouwen) en zijn daarmee de meest problematische groep.

¹⁰ <https://www.trimbos.nl/kennis/ijslands-preventie-model>

- ✓ Kennis vergroten van ouders over middelengebruik
- ✓ Versterken verbinding en communicatie tussen ouders en pubers
- ✓ Versterken verbinding tussen gezinnen
- ✓ Versterken school-ouders partnerschappen
- ✓ Verbeteren inzicht en kennis van vriendschappen en contacten van de puber
- ✓ Stimuleren gezamenlijke vrijetijdscontacten en ouderlijk toezicht tussen ouders en pubers

3. Ambitie, doelen en aanpak

3.1. Ambitie

Op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg) heeft de gemeente de taak om de gezondheid van haar inwoners te beschermen, te bewaken en te bevorderen. Daartoe is er een samenhangend en toegankelijk netwerk van voorzieningen voor alle inwoners, professionals en andere betrokkenen. Hierdoor kan de Lochemse jeugd gezond en veilig opgroeien, zodat jongeren zich zo optimaal mogelijk kunnen ontwikkelen. Volwassenen kunnen gezond en zoveel mogelijk, zelfredzaam deelnemen aan de samenleving.

Onze ambitie is dat inwoners gezond en veerkrachtig zijn. Onze gemeente wil een sociaal en fysiek gezond leefklimaat bieden waarin inwoners in staat zijn om gezonde keuzes te maken en hen daarbij ondersteunen en aanmoedigen.

3.2. Doel en doelgroep

Preventie

Hoofddoel: Het alcoholgebruik neemt in de periode 2020-2023 onder alle doelgroepen af.

Subdoelen: Voor twee doelgroepen hebben we dit doel aangescherpt met een 'subdoel:

1. Jongeren (<18 jaar):

- Aantal recente drinkers (39%) neemt af naar het niveau van de regio NOG 2020 (31%)
- Aantal binge-drinkers (27%) neemt af naar het niveau van de regio NOG 2020 (23%)

2. Volwassenen/ouderen:

- Aantal zware drinkers (11%) neemt af naar het niveau van de regio NOG 2020 (10%)

Om bovenstaand hoofddoel te realiseren, richten we ons op iedereen binnen de gemeente Lochem. We kijken steeds wat we voor gemeente Lochem als geheel kunnen doen en waar wijkgericht of doelgroepgericht maatwerk nodig is. Voor de doelgroep onder de 18 is onze ambitie: niemand onder de 18 jaar drinkt alcohol. Op basis van de cijfers en de heersende cultuur is het nu niet realistisch om dit op korte termijn te realiseren, maar we streven wel naar een afname. Jongeren zijn een belangrijke doelgroep, maar alcoholgebruik speelt ook onder andere doelgroepen. Zorgen zijn er ook over het problematisch alcoholgebruik onder een deel van de volwassenen/ouderen. Vooral de groep die zwaar drinkt én problemen heeft op meerdere levensdomeinen vraagt aandacht. Enerzijds willen we het alcoholgebruik in deze doelgroep omlaag brengen. Anderzijds is bewustwording ook heel belangrijk. Onze ambitie voor deze doelgroep is: er wordt minder (zwaar) alcohol gedronken.

Handhaving

Artikel 43a van de DHW schrijft voor dat de doelstellingen van het beleidsplan duidelijk moeten zijn. In ons preventie- en handhavingsplan van de gemeente Lochem nemen we daarom de volgende subdoelen op:

1. Binnen de gemeente Lochem wordt geen alcohol meer verkocht aan jongeren onder de 18 jaar.
2. Horecagelegenheden en para-commerciële inrichtingen hebben hun Drank- en Horecaverunning op orde. Para-commerciële inrichtingen zijn bijvoorbeeld sportkantines.

In de bijlage 'risicoanalyse' beschrijven we hoe we controleren of de doelen gehaald zijn. Aan de hand hiervan kunnen we de doelen voor een volgend PHP aanscherpen.

3.3. Onze aanpak

We hebben onze aanpak bepaald op basis van wat (landelijk) werkt en onze ervaringen van de afgelopen jaren. Uit cijfers van de afgelopen jaren blijkt dat het alcoholgebruik onder jeugd (12-18 jaar) nog steeds een probleem is. Daarnaast zien we nog steeds een groep mensen (jongeren en volwassenen) die te veel drinken en waar sprake is van multiproblematiek. Daarom komen we tot de volgende maatschappelijke effecten op basis van wat landelijk werkt en onze terugblik op de afgelopen jaren (zie bijlage).

Preventie

1. Beschermingsfactoren

- We schenken meer aandacht aan de voorbeeldfunctie van ouders door hun kennis en bewustwording over de gevolgen en risico's van het alcoholgebruik van hun kinderen te vergroten;
- We bevorderen gezond gedrag dat gericht is op het veilig en verantwoord omgaan met alcoholgebruik;
- We richten ons op interventies die effectief zijn en waar behoefte aan is. Dat doen we door gebruik te maken van landelijke kennis (o.a. werken vanuit RIVM-model: 4 pijlers, zie hoofdstuk 4) en door afstemming met de doelgroep en partners.

2. Risicofactoren

- We zetten in op vroege signalering en samenwerking tussen partners zodat we probleemdrinkers eerder signaleren;

Handhaving

1. We houden toezicht op:

- het schenken aan minderjarigen in horecagelegenheden en bij para-commerciële rechtspersonen waar veel jeugd aanwezig is (sportkantines);
- risicovolle evenementen gericht op jong publiek;
- verkoop alcohol in supermarkten en slijterijen;
- voorschriften, exploitatie en drank- en horecaverunning met als aandachtspunten aanwezigheid leidinggevenden, sluitingstijden en het kunnen tonen van vergunningen;

2. Om bovenstaande goed uit te kunnen voeren, brengen wij de Drank- en Horecaverunningen administratief op orde.

4. Activiteiten

De ambitie van de gemeente Lochem is dat inwoners gezond en veerkrachtig zijn. Om er voor te zorgen dat dit beleidsplan een bijdrage levert aan die ambitie geven wij aan welke activiteiten we gaan inzetten.

Een integrale aanpak van alcoholpreventie zorgt dat verschillende maatregelen en interventies voor verschillende doelgroepen in samenhang worden ingezet. Het RIVM onderscheidt vier pijlers bij een integrale aanpak:

- 1) Voorlichting en educatie;
- 2) Signalering, advies en ondersteuning;
- 3) Fysieke en sociale omgeving;
- 4) Regelgeving en Handhaving.

We gebruiken de pijlers van het RIVM als kapstok voor onze activiteiten. Ook benoemen we per pijler, aan welke speerpunten de activiteiten bijdragen. Het overzicht is een 'levend' document. Het overzicht is gebaseerd op onze huidige inzichten. De komende jaren kunnen er activiteiten bij komen. Als we dat doen, dan betrekken wij daar de werkgroep 'alcohol en drugs' bij.

Pijler 1: Voorlichting en educatie

Met voorlichting kan de bewustwording en kennis over de gezondheidsrisico's van (problematisch) alcoholgebruik en de mogelijkheden voor hulp worden vergroot. Hiermee willen we op eigen kracht (overmatig en/of zwaar) alcoholgebruik voorkomen en bevorderen dat er bewuste keuzes worden gemaakt. Voorlichting heeft pas effect in combinatie met andere interventies, zoals handhaving.

Activiteiten

Jongeren onder de 18

- Campagnes
We haken zoveel mogelijk aan bij landelijke alcoholcampagnes.
- Voorlichting op scholen
We stimuleren het Staring College om aandacht te hebben voor alcohol onder de 18 jaar. Daarvoor blijven we gastlessen over alcohol geven in het derde leerjaar. In overleg met het Staring College en Tactus is besloten dat het derde leerjaar het beste moment is om jongeren onder de 18 voorlichting te geven over de negatieve effecten van alcoholgebruik.¹¹
- Alcohol en opvoeding
Ouders onderschatten volgens het RIVM vaak het drankgebruik van hun kind(eren) en denken dat zij hier weinig invloed op hebben. Uit een gesprek door Tactus met ouders van jongeren van het Staring College bleek dat zij vragen hebben over het alcoholgebruik van hun kind(eren). Tegelijkertijd blijkt uit de vragenlijst onder jongeren (zie hoofdstuk 2) dat veel ouders het goed vinden of er niets van zeggen dat hun kind onder de 18 drinkt. Wij willen ouders sterken in hun opvoedende rol. Dit doen we o.a. door aan te haken bij ouderavonden of het mede-organiseren van een preventie-avond.

Volwassenen en ouderen

- Voorlichting door SWL
Overmatig en/of zwaar alcoholgebruik onder volwassenen en senioren is vaak een signaal van andere problemen/laag weerstandsvermogen. SWL geeft voorlichting door aan de hand van het concept 'positieve gezondheid' de veerkracht onder deze doelgroep te versterken. Verstandig

¹¹ Lochemse jongeren die in buurgemeenten naar school gaan, ontvangen hun voorlichting vanuit die gemeente o.a. via Tactus

alcoholgebruik is daar een onderdeel van. We gaan in de klankbordgroep met volwassenen en senioren kijken naar manieren om dit vorm te geven.

- Campagnes
We haken zoveel mogelijk aan bij landelijke alcoholcampagnes.

Actoren

Gemeente (cluster communicatie) Staring College, Tactus, SWL, GGD

Budget

Werkbudget preventie 'gezonde leefstijl' en budget inzet Tactus (via centrumgemeente)

Pijler 2: Signalering, advies en ondersteuning

Door op tijd problemen rondom alcoholgebruik te signaleren en de juiste ondersteuning in te zetten voorkomen we dat problemen verergeren. Iedere inwoner heeft een taak en verantwoordelijkheid daarin. Daarnaast heeft iedere professional een rol in het doorverwijzen naar of inzetten van interventies.

Rol gemeente

De rol van de gemeente met betrekking tot (vroeg)signalering is coördinerend en stimulerend.

- Coördinerend: We zorgen voor activiteiten om binnen verschillende doelgroepen mensen met een hoog risico tijdig te vinden en te zorgen voor toeleiding naar interventies of zorg.
- Stimulerend: We stimuleren dat er verbinding wordt gelegd tussen preventieve interventies en de eerste en tweedelijnszorg.

Activiteiten

Jongeren onder de 18

- Versterken verbinding preventie en Handhaving
We zoeken naar meer verbinding tussen preventie en handhaving. Tactus en Halt kunnen hier een eigen, maar ook gezamenlijke rol in te hebben. Het is van belang om dit goed af te stemmen met politie, Halt, Tactus en gemeente (bijv. casuïstiek). Voorheen heette dit Boete of Kanskaart. We gaan varianten hierop nader verkennen.
- Onderwijs
Jongeren brengen een groot deel van hun tijd door op school. Problemen rondom gedrag of leerprestaties kunnen een indicatie zijn van onderliggende problematiek. Uit de gesprekken met jongeren bleek dat jongeren een rol zagen voor de school als het gaat om dit thema. We bieden het Staring College deskundigheidsbevordering aan. Daarin leert het schoolpersoneel welke signalen kunnen duiden op problematisch gebruik, hoe zij het bespreekbaar kunnen maken en wat de school kan doen op het gebied van hulp en verwijzing.
- Kortdurende interventie
Op basis van signalering kan Tactus contact leggen met jongeren (en ouders) bij wie er zorgen zijn over alcoholgebruik. Tactus geeft advies over het al dan niet aangaan van een vervolgtraject. Bij beginnende problemen lukt het vaak om met korte interventies te zorgen voor een verbetering of oplossing. Tactus kan bijvoorbeeld MOTI-4 inzetten. Dit is een kortdurende gespreksinterventie voor jongeren met beginnend problematisch gedrag.

Volwassenen en ouderen

- Samenwerking Tactus en 't Baken
't Baken heeft een centrale rol. Bij de vragen die zij krijgen met betrekking tot schulden,

opvoedingsproblemen of huiselijk geweld kan alcohol in het spel zijn. We optimaliseren de samenwerking tussen Tactus en 't Baken.

- Huisartsen
Huisartsen zien veel patiënten. Soms komen zij bij de huisarts met vragen op het gebied van middelenproblematiek. Maar zij zullen vaker ook klachten laten zien, die gerelateerd zijn aan overmatig en/of zwaar alcoholgebruik. De gemeente kan huisartsen ondersteunen bij alcoholvraagstukken, wij zorgen voor een vast aanspreekpunt voor huisartsen.
- Kortdurende interventie
Tactus kan contact leggen met volwassenen en ouderen bij wie er zorgen zijn over alcoholgebruik. Tactus geeft advies over het al dan niet aangaan van een vervolgtraject. Bij beginnende problemen lukt het vaak om met korte interventies te zorgen voor een verbetering of oplossing. Tactus kan bijvoorbeeld MOTI-55 inzetten. Dit is een kortdurende gespreksinterventie voor ouderen (55+) met beginnend problematisch gedrag.
- Trainen professionals en vrijwilligers
Verschillende partners hebben een taak bij de uitvoering van het alcoholbeleid. Dit vraagt soms om specifieke kennis over de risico's van alcohol of de signalen van alcoholproblemen. Ook vaardigheden kunnen worden aangeleerd. Op deze manier kunnen ze vroegtijdig signalen van (problematisch) gebruik herkennen, dit bespreekbaar maken en weten wat te doen.

Actoren

't Baken, gemeente (cluster handhaving), SWL, GGD, Politie, Halt, Onderwijs, Tactus, Huisartsen

Budget:

Werkbudget preventie 'gezonde leefstijl' en budget inzet Tactus (via centrumgemeente)

Pijler 3: Fysieke en sociale omgeving

De fysieke en sociale omgeving hebben een sterke invloed op het alcoholgebruik van mensen. Maatregelen en interventies binnen deze pijler richten zich enerzijds op het beperken van de fysieke beschikbaarheid van alcohol. Anderzijds gaat het om het versterken van de sociale norm.

Rol gemeente

Alcoholbeleid stimuleren én naar het eigen alcoholbeleid kijken.

Activiteiten

Jongeren onder de 18

- Alcohol in de thuissituatie
Jongeren drinken vaak bij hun ouders. We zien hier de uitdaging in en zullen dit stukje bij beetje samen met de samenleving moeten aanpakken. Daarom onderzoeken we hoe we het drinkgedrag van jongeren bespreekbaar kunnen maken onder ouders (bijv. via een ouderavond). Ook grijpen we in op mogelijkheden bij andere vindplaatsen van ouders om het drinkgedrag van hun kinderen bespreekbaar te maken. Verder proberen we zoveel mogelijk aan te sluiten op de activiteiten van jongerenwerk (beschermende factor) n.a.v. het onderzoek jongerenwerk dat in 2019 is uitgevoerd.
- Alcohol en uitgaansleven
We gaan met Tactus en Trimbos in gesprek hoe we het drankgebruik terug kunnen brengen in het uitgaansleven (met name discotheken buiten onze gemeente).
- Alcohol en evenementen
In ons evenementenbeleid staat: 'Om de negatieve effecten van alcoholgebruik onder jongeren te verminderen kunnen per evenement in overleg met politie, organisatie en gemeente additionele

maatregelen worden opgelegd.' We onderzoeken de behoefte en de gewenste maatregelen. Denk bijvoorbeeld aan: beperkingen beschrijven voor locaties of tijden.

Volwassenen en ouderen

- Alcohol en werkomgeving
Als gemeente stimuleren we werkgevers door een breder gezondheidsbeleid voor werknemers. Hiervoor sluiten we aan bij 'NOG Fitter en vitaler'. Onder regie van de GGD ontvangen werkgevers en werknemers nieuwsbrieven en acties voor een gezondere leefstijl.
- Alcohol en sportomgeving
Vanuit het Sport- en Beweegakkoord gaan we aan de slag met de ambitie dat sportaanbieders het belang van een gezonde leefstijl (waaronder alcohol) uit dragen. We ondersteunen verenigingen om te streven naar gezonde sportkantines (bijv. door deelname aan workshops), waar aandacht voor alcohol een onderdeel van is.

Actoren

Horeca, Sportverenigingen, werkgevers, organisatoren van evenementen, gemeente (cluster handhaving), GGD, Tactus

Budget:

Werkbudget preventie 'gezonde leefstijl' en budget inzet Tactus (via centrumgemeente) en handhaving capaciteit.

Pijler 4: Regelgeving en handhaving

Regelgeving en handhaving zijn instrumenten om de beschikbaarheid van alcohol te beperken en de verantwoorde verstrekking te bevorderen. De gemeente is verantwoordelijk voor het toezicht op de DHW. Hieronder wordt de wijze waarop het handhavingbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingssacties in de komende periode worden ondernomen, uiteengezet.

De afgelopen jaren is de nodige ervaring opgedaan met het toezicht op de DHW. Zo zijn er jaarlijks controles uitgevoerd op de reguliere horeca. Verder zijn sportverenigingen bezocht. Tijdens grotere evenementen is gekeken hoe er met de regels rondom het verstrekken van alcohol wordt omgegaan. Het algemene beeld is dat ondernemers zich goed houden aan de regels. Dit geldt ook voor de sportverenigingen. De komende jaren willen wij de ingezette werkwijze verder continueren.

De gemeentelijke prioriteit in dit plan ligt bij de problemen rondom alcoholverstrekking aan minderjarigen én het voorkomen van dronkenschap onder jongvolwassenen. Dit zien wij vooral nog terug op de grotere evenementen.

Rol gemeente

Toezicht houden en waar nodig ingrijpen. Dit kan door het aanspreken van overtreders. In uiterste geval overgaan tot handhavend optreden.

Activiteiten

Basis- en leeftijdsgrenscntroles

Het toezicht kan ingedeeld worden in de basiscontrole en de leeftijdsgrenzencontrole:

1. Basiscontrole: de basiscontrole vindt plaats bij bedrijven die alcohol mogen verkopen met of zonder DHW-vergunning. Dit zijn o.a. cafés, supermarkten en sportverenigingen. Ook bij bedrijven waar een alcoholverbod geldt kan een basiscontrole uitgevoerd worden. De controle richt zich, afhankelijk van het soort bedrijf, op de vergunningsbepalingen of de alcoholverkoop.

2. Leeftijdsgrenzencontrole: de leeftijdsgrenzencontrole wordt uitgevoerd bij zogenaamde 'hotspots'. Dit zijn locaties waar veel jongeren komen en alcohol proberen te kopen. De leeftijdsgrenzencontrole richt zich op de naleving van de geldende leeftijdsgrenzen, zowel door de verstrekker als op de jongere.

De gemeente voert het regulier toezicht uit. Dit zijn de jaarlijkse basiscontroles en leeftijdsgrenzencontroles. De leeftijdsgrenzencontroles voeren we steekproefsgewijs uit. De para-commerciële rechtspersonen hebben de vrijheid gekregen eigen schenktijden vast te stellen. De para-commerciële rechtspersonen controleren we steekproefsgewijs. Ten slotte controleren we jaarlijks een aantal evenementen. Op evenementen en bij para-commerciële rechtspersonen voeren we basiscontrole en leeftijdsgrenzencontrole tegelijkertijd uit.

De aantallen en type controles komen jaarlijks terug in het Vergunningen, toezicht en handhavingsprogramma. Indien door middel van meldingen of klachten kenbaar is gemaakt dat er behoefte bestaat aan meer toezicht voert de gemeente Lochem aanvullende, gerichte, controles uit.

In bijlage 'Handhavingsactiviteiten' beschrijven we welke stappen de toezichthouder DHW uitvoert bij een basiscontrole of leeftijdsgrenzencontrole.

Actoren

Gemeente (cluster handhaving), Politie, Halt

Budget

Regulier werkbudget handhaving

In bijlage 3 "Regelgeving" gaan we nader in op de wetten en regels met betrekking tot Drank- en Horeca.

Bijlagen

Bijlage 1: Risicoanalyse uitvoeren

De gemeente maakt een risicoanalyse op basis waarvan doelstellingen kunnen worden aangescherpt en de focus kan worden verlegd. De risicoanalyse geeft inzicht in concrete kenmerken van de locaties waar jongeren drinken en waar hun alcoholgebruik voor problemen zorgt. Hiermee kunnen de inspanningen van de gemeente gericht worden ingezet op plaatsen waar de meeste gezondheids- en/of veiligheidswinst kan worden behaald. Doordat de analyse terugkomt, is het tevens een evaluatie-instrument dat inzicht geeft in de resultaten van het lokale alcoholbeleid en aanknopingspunten voor een volgend PHP. Om de vier jaar moet het PHP immers opnieuw worden vastgesteld.

1.1 Gegevens uit onderzoek

De naleving van de wet door alcoholverstrekkers kan worden vastgesteld aan de hand van *mysteryshop onderzoek*. Hierbij worden jongeren onder en van 17 jaar ingezet, om de naleving van de leeftijdsgrenzen te toetsen. Er kan ook voor gekozen worden een 18 jarige in te zetten om te kijken of er om een legitimatie wordt gevraagd. Met het nalevingsonderzoek kan worden bepaald hoe de naleving van de leeftijdsgrens in de praktijk wordt uitgevoerd.

1.2 Gegevens van informanten

Om een praktijkgerichte risicoanalyse uit te kunnen voeren kunnen, ter aanvulling op de bovengenoemde onderzoeken, andere bronnen geraadpleegd worden. In eerste instantie kan daarbij gedacht worden aan: politie, jongerenwerk, veldwerk verslavingszorg en de DHW BOA's. Van deze partners wordt gevraagd aan te geven wat zij als de belangrijkste risico's zien, via gestandaardiseerde vragenlijst/expertbijeenkomst/interviews. De risicokenmerken, -locaties en tijdstippen in onderstaande tabel staan daarbij centraal.

Tabel 1: Voorbeeld risicoanalyse

Setting	Risico kenmerken	Locatie(s)	Tijdstip(pen)
Detailhandel	Aankoop door minderjarigen t.b.v. indrinken.	- Supermarkt - Slijterij	- Vrijdagavond 19.00u - 21.00u - Zaterdag 16.00u – 20.00u
Horeca/Evenementen (art. 2.27 APV)	Doorschenken bij dronkenschap. Schenken aan minderjarigen	- Café - Restaurant - Hotel - Snackbar	- Vrijdagavond 22.00u – 01.00u - Zaterdag 23.00u - 02.00u
Sport	Doorschenken bij dronkenschap. Schenken aan minderjarigen	- Sportvereniging	- Toernooien - clubfeesten
Scholen	Niet naleven leeftijdsgrenzen en ontbreken van duidelijke regels rondom alcohol tijdens excursies, studiereizen e.d.	- Staring College	- Schoolfeesten - Buitenschoolse activiteiten
Openbare ruimte	Alcoholgebruik op straat door minderjarigen en openbare dronkenschap	- Station - Centrum	- Vrijdag 19.30u - 04.00u. - Zaterdag 21.00u – 05.00u, vooral tussen 02.00 en 05.00

1.3 Van risicoanalyse naar interventiestrategie

De kern van de interventiestrategie is gebaseerd op de beleidspijlers educatie, regelgeving en handhaving. De risicoanalyse bepaalt in welke mate op een specifieke pijler wordt ingezet en welke setting de meeste aandacht krijgt. De risicoanalyse is dus niet bedoeld om te bepalen welke interventies er worden ingezet, maar waar, wanneer en hoe interventies het beste kunnen worden ingezet. Op basis van de uitkomsten wordt de uitvoeringsstrategie bepaald en bovendien in opvolgende jaren verfijnd en bijgestuurd. Omdat de alcoholproblematiek onderhevig is aan trends, wordt de risicoanalyse om het jaar uitgevoerd.

Tabel 2 schetst een overzicht van de maatregelen per beleidspijler. Uitgangspunt hiervan is dat per setting zoveel mogelijk combinaties maken van elementen en de verschillende pijlers die elkaar versterken.

Tabel 2: Maatregelenmix per setting

Setting	Handhaving	Regelgeving	educatie
Detailhandel	<ul style="list-style-type: none"> - Toezicht leeftijdsgrenzen - Three strikes out 	20 lid 1 DHW 19a DHW	<ul style="list-style-type: none"> - Nalevingscommunicatie - Training caissières - Communicatie over DHW en alcoholregels
Horeca/evenementen	<ul style="list-style-type: none"> - Toezicht leeftijdsgrenzen - Toezicht doorschenken - Handhavingstappenplan 	20 lid 1 DHW 20 lid 5 DHW	<ul style="list-style-type: none"> - Nalevingscommunicatie - Training barpersoneel - Communicatie over DHW en alcoholregels
Sport/ jongerencentra/ Drankketen	<ul style="list-style-type: none"> - Toezicht leeftijdsgrenzen - Toezicht doorschenken - Handhavingstappenplan 	20 lid 1 DHW 20 lid 5 DHW	<ul style="list-style-type: none"> - Training barvrijwilligers - Nalevingscommunicatie - Communicatie over DHW en alcoholregels
Scholen		Overleg over interne regels op school	Overleg scholen over: <ul style="list-style-type: none"> - Alcoholvoorlichting - Alcoholvrij schoolbeleid Communicatie over DHW en alcoholregels
Openbare ruimte	<ul style="list-style-type: none"> - Toezicht openbare dronkenschap 	453 Sr	Campagne

Bijlage 2: Handhavingsactiviteiten

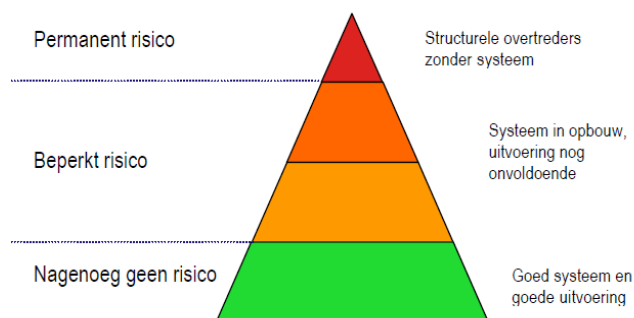
Met de gewijzigde DHW is de gemeente toezichthouder geworden voor de hele DHW. Handhaving van de wetgeving op het gebied van verstrekken en gebruik van alcohol is nog steeds een relatief nieuwe taak voor de gemeente. De hier geschetste handhavingsactiviteiten baseren we op de ervaringen van de NVWA, die voorheen de (landelijke) verantwoordelijkheid had voor de handhaving van de DHW. Daarnaast hebben we zelf de afgelopen jaren ervaring opgedaan met het toezicht op de DHW. Deze ervaringen nemen we mee in de komende periode.

2.1 Hotspots inventariseren

Hotspot(s):

- Locatie waar activiteiten worden georganiseerd gericht op jongeren waarbij jongeren van onder de 18 jaar en 18 jaar en ouder gezamenlijk toegang verkrijgen;
- Locatie waar activiteiten worden georganiseerd gericht op jongeren van 18 jaar of ouder;
- Locatie waarover meldingen/klachten worden ontvangen bij de gemeente omtrent overmatig alcoholgebruik door jongeren of verstrekken van alcoholhoudende drank aan jongeren;
- Evenementen waar het verstrekken van alcoholhoudende drank een wezenlijk onderdeel is

Iedere hotspot controleren we regelmatig. Bovendien brengen we de kans op overtredingen in kaart. Die kans bepalen we op basis van kenmerken zoals deurbeleid, het gebruik van leeftijdscontrole-systemen, openingstijden, doelgroep en naleving. We maken gebruik van onderstaande risicopiramide:



Bestaat er een permanent risico op overtredingen, dan controleren we de hotspot meerdere keren per jaar. Bestaat er een beperkt risico op overtredingen, dan controleren we de hotspot één keer per jaar. Bestaat er nagenoeg geen risico dan volstaat een steekproefsgewijze controle. De inspecties voeren we met name in de weekenden uit, tenzij de risicoanalyse anders bepaalt. Per hotspot verzamelen we de volgende informatie:

- naam bedrijf
- rechtspersoon
- adres bedrijf
- openingstijden, data (voor evenementen)
- toegangsbeleid (indien bekend)
- doelgroep
- tijden waarop jongeren het bedrijf bezoeken
- nalevingshistorie
- bijzonderheden (veiligheid, bedrijfsfilosofie)

2.2 uitvoering controles

Basiscontrole

Tijdens het uitvoeren van een basiscontrole voeren we de volgende taken uit:

- vergunning controleren op geldigheid;
- is de leidinggevende aanwezig en voldoet hij aan alle gestelde vereisten;
- voldoet de inrichting aan de gestelde eisen.

We streven naar een controlefrequentie van minimaal één keer per jaar bij de hot spots.

Leeftijdsgrens/dronkenschap inspectie

Tijdens het uitvoeren van een leeftijdsgrenzen- of dronkenschapscontrole kijken we naar de leeftijd van de personen waar alcoholhoudende drank aan wordt verstrekt en hoe de alcoholverstrekker handelt. Daarnaast controleren we hoe de alcoholverstrekker handelt wanneer dronkenschap geconstateerd wordt.

Boa/toezichthouder DHW

De toezichthouder DHW dient ook BOA in domein I of II te zijn. Voornamelijk dienen de controles uitgevoerd te worden in de rol van toezichthouder DHW. Echter is in artikel 45 van de DHW een strafbaarstelling opgenomen die het noodzakelijk maakt voor de toezichthouder aangewezen te zijn als buitengewoon opsporingsambtenaar.

Para-commerciële rechtspersonen

De gemeenten zijn verplicht bepalingen omtrent schenktijden, bijeenkomsten van persoonlijke aard en niet-verenigingsgebonden activiteiten bij para-commerciële rechtspersonen op te nemen. Het doel hiervan is om oneerlijke mededinging met de commerciële horeca te voorkomen. In de APV¹² opgenomen met bepalingen voor de para-commerciële rechtspersonen.

Ter voorkoming van oneerlijke mededinging met de commerciële horeca worden er jaarlijks controles uitgevoerd bij para-commerciële rechtspersonen. Tijdens deze controles wordt de focus gelegd op de schenk- en sluitingstijden.

Sanctiestrategie

De afhandeling van de geconstateerde overtredingen voor leeftijdsgrens en dronkenschap zal plaatsvinden volgens het volgende handhavings-stappenplan:

1 ^e overtreding	1 ^e Waarschuwing + extra controle moment
2 ^e overtreding < 1 jaar	2 ^e waarschuwing voor bestuurlijk boete + extra controlemoment
3 ^e overtreding < 1 jaar	Bestuurlijke boete + waarschuwing intrekken vergunning of ontzegging alcoholverkoop
4 ^e overtreding < 1 jaar	Intrekking vergunning of ontzeggen alcoholverkoop

Het effect van de controles meten we met een risicoanalyse.

¹² In de Algemene Plaatselijke Verordening, oftewel APV, staat de regelgeving die in je gemeente geldt. De APV gaat altijd in op regelgeving rondom openbare orde en veiligheid. Denk bijvoorbeeld aan plekken waar het toegestaan is om alcohol te drinken en waar het toegestaan is om met een groepje op straat te hangen. De APV verschilt dus per gemeente.

2.3 Handhavinginstrumenten

De DHW kent de volgende handhavinginstrumenten:

Onderwerp	Artikel	Opmerking
Three strikes out	19a DHW	Deze maatregel kan worden ingezet bij niet- vergunningplichtige bedrijven die alcohol verkopen, bijvoorbeeld een supermarkt. Met dit instrument kan de burgemeester het recht om alcohol te verkopen tijdelijk ontnemen (van 1 week tot maximaal 12 weken)
Intrekken van de vergunning	31 DHW	
Schorsen van de vergunning	32 DHW	
Verwijderen van bezoekers	36 DHW	
Bestuurlijke boete	44a DHW e.v.	De hoogte van de bestuurlijke boete is vastgelegd in de bijlage van het Besluit Bestuurlijke Boete Drank- en Horecawet en is mede afhankelijk van het aantal werknemers in het overtredende bedrijf

De gemeentewet kent de volgende meer algemene handhavinginstrumenten:

Onderwerp	Artikel	Opmerking
Bestuursdwang	125 Gemeentewet	
Sluiting van een horeca inrichting	174 Gemeentewet	

2.4 Drie categorieën van handhavingssacties bij overtredingen DHW

Overtredingen die betrekking hebben op de vergunningplichtige domeinen (horeca, paracommercie en slijterijen) zijn onderverdeeld in een drietal categorieën:

- Categorie 1: Het verstrekken van alcoholhoudende dranken zonder vergunning
- Categorie 2: Het verstrekken van alcoholhoudende dranken aan jongeren onder de 18 jaar;
- Categorie 3: Overige overtredingen.

Voor iedere categorie is een stappenplan opgesteld.

Dit model betreft een niet limitatieve opsomming van verschillende overtredingen met het daarbij behorende stappenplan. Dat betekent dat niet alle overtredingen van de DHW in dit model zijn opgenomen. Dit is ingegeven om zo gericht mogelijk de beschikbare handhavingcapaciteit in te zetten. Dat betekent niet dat niet wordt opgetreden tegen overtredingen van bepalingen die niet zijn opgenomen in het handhavingmodel. Indien een overtreding wordt geconstateerd, dan wordt aangesloten bij het reguliere handhavingstraject, waarbij de meest geëigende bestuurlijke handhavingmaatregel wordt toegepast.

De verschillende handhavingsschappen benomen we hieronder per categorie.

Categorie 1: Overtredingen v.w.b. het verstrekken van alcoholhoudende drank zonder vergunning

Toezichthouder	Gemeente (burgemeester)
1 ^e constatering; waarschuwing voor sluiting (alcoholverstrekkings dient onmiddellijk te worden gestaakt)	---
2 ^e waarschuwing	----
3 ^e en verdere constatering (binnen een jaar na de vorige constatering):	Bestuurlijke Boete, tenzij lichter instrument

proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester	mogelijk is
4 ^e en verdere constatering (binnen een jaar na de vorige constatering): proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester (alcoholverstreking dient onmiddellijk te worden gestaakt)	Sluiten onbepaalde tijd, tenzij lichter instrument mogelijk is

Categorie 2: Overtreding die te maken hebben met leeftijdsgrenzen

Toezichthouder	Gemeente (burgemeester)
1 ^e constatering: waarschuwing	----
2 ^e constatering: waarschuwing voor bestuurlijke boete	----
3 ^e constatering: Bestuurlijke Boete en waarschuwing voor schorsen	----
4 ^e constatering (binnen een jaar na de vorige constatering): proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester	Schorsen DHV voor 12 weken, tenzij lichter instrument mogelijk is
5 ^e constatering (binnen een jaar na de vorige constatering): proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester	Intrekking DHV, tenzij lichter instrument mogelijk is

Categorie 3: Overige overtredingen

Toezichthouder	Gemeente (burgemeester)
1 ^e constatering: waarschuwing	---
2 ^e constatering: Waarschuwing voor bestuurlijke boete	---
3 ^e constatering: Bestuurlijke Boete en waarschuwing voor schorsing DHV	---
4 ^e constatering (binnen een jaar na vorige constatering): proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester	Schorsen DHV voor 4 weken, tenzij lichter instrument mogelijk is
5 ^e constatering (binnen een jaar na vorige constatering): proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester	Schorsen DHV voor 12 weken, tenzij lichter instrument mogelijk is
6 ^e constatering (binnen een jaar na vorige constatering): proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester	Intrekken DHV, tenzij lichter instrument mogelijk is

Handhavingsacties bij overtredingen in het vergunningplichtige domein

Hieronder nomen we de handhavingsacties gekoppeld aan overtredingen voor wat betreft de inrichtingen die vergunningplichtig zijn. Enkele bepalingen die niet voor alle vergunningplichtige inrichtingen gelden, vermelden we per inrichting apart.

Overtreding	Omschrijving	Categorie
Artikel 3	Zonder (rechtsgeldige) vergunning alcohol verstrekken	Categorie 1
Artikel 8	Leidinggevende voldoet niet langer aan de aan hem gestelde vereisten	Categorie 1 (is verplicht op grond van artikel 31 DHW)
Artikel 10	Inrichting voldoet niet langer aan gestelde vereisten	Categorie 1 (is verplicht op grond van artikel 31 DHW)
Artikel 20 lid 1	Verstrekken alcoholhoudende drank aan jongeren onder 18 jaar zonder daarbij de leeftijd vast te stellen	Categorie 2
Artikel 20 lid 5	Verbod op het toelaten van een persoon in een horecalokaliteit of terras die in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van andere psychotrope stoffen verkeert	Categorie 2
Artikel 20 lid 6	Verbod op het dienst doen in kennelijke staat van dronkenschap of onder	Categorie 2

	invloed van psychotrope stoffen in een horecalokaliteit	
Artikel 12 lid 1	Verbod verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse anders dan in de vergunning vermelde lokaliteit (tenzij aflevering op hotelkamers plaatsvindt)	Categorie 3
Artikel 13 lid 1 ¹³	Het is verboden in een horecalokaliteit of op een terras alcoholhoudende drank te verstrekken voor gebruik elders dan in die lokaliteit of terras	Categorie 3
Artikel 20 lid 4	Het niet duidelijk aangeven van leeftijdsgrenzen in voor publiek toegankelijke inrichtingen	Categorie 3
Artikel 24 lid 3	Het is verboden in een horecalokaliteit, als daar dranken worden verstrekt, jongeren jonger dan 16 te laten werken	Categorie 3

Extra bepalingen Slijterij:

Overtreding	Omschrijving	Categorie
Artikel 14 lid 1	Verbod op het verrichten van andere bedrijfsactiviteiten dan die horen bij een slijterij	Categorie 3
Artikel 20 lid 2	Verbod op aanwezigheid jongeren jonger dan 18 jaar anders dan onder toezicht van een persoon van 21 jaar of ouder	Categorie 3

2.5 Handhavingsacties bij niet DHW vergunning-plichtige bedrijven

Het betreft hier bijvoorbeeld supermarkten en snackbars. De handhavingsacties zijn met name gericht op de verkoop van zwak alcoholhoudende dranken.

Overtreding	Omschrijving	Actie
Artikel 20 lid 1	Verstrekken alcoholhoudende drank aan jongeren onder de 18 jaar zonder daarbij de leeftijd vast te stellen.	Toezichthouder <ul style="list-style-type: none"> 1^e constatering: Waarschuwing 2^e constatering: Waarschuwing bestuurlijk boete 3^e constatering (binnen een jaar na de vorige constatering): Bestuurlijke Boete
Artikel 19a lid 1 ipv bestuurlijke boete (uitzonderlijke gevallen)	Three strikes out	Burgemeester <ul style="list-style-type: none"> 3^e constatering (binnen een jaar na 1^e constatering): Ontzeggen bevoegdheid verkoop zwak-alcoholhoudende drank voor 12 weken

2.6 Handhavingsacties bij Evenementen

In de artikel 35 van de DHW krijgt de burgemeester de bevoegdheid om voor evenementen een ontheffing te verlenen voor het verstrekken van zwak-alcoholhoudende dranken bij evenementen

¹³ Indien ook sprake is van overtreding van artikel 35 lid 1 DHW (ontheffing bij evenement) wordt de handhaving op dat artikel gebaseerd.

(een bijzondere gelegenheid van zeer tijdelijke aard). Bij toezicht op evenementen zal vanuit het toezicht op de DHW de focus met name zijn gericht op de volgende overtredingen.

Overtreding	Toezichthouder	Gemeente
Verstrekken alcoholhoudende drank aan jongeren onder de 18 jaar zonder daarbij de leeftijd vast te stellen (artikel 20 lid 1)	<p>1^e constatering: Waarschuwing voor bestuurlijke boete</p> <p>2^e constatering: bestuurlijke boete</p> <p>3^e constatering (binnen een jaar na de vorige constatering): proces-verbaal opmaken en dossier naar de burgemeester</p> <p>4^e constatering (binnen een jaar na vorige constatering) proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester</p>	<p>-----</p> <p>De houder van de ontheffing komt 12 weken niet in aanmerking voor een ontheffing (32 DHW)</p> <p>De houder van de ontheffing komt 1 jaar niet in aanmerking voor een ontheffing (31 lid 4 DHW)</p>
Verstrekken alcoholhoudende drank zonder ontheffing of het verstrekken van sterke drank (artikel 35 lid 1)	<p>1^e constatering: Waarschuwing (alcoholverstrekking van sterke drank of ontheffing dient onmiddellijk gestaakt te worden)</p> <p>2^e en verdere constateringen (binnen een jaar na de vorige constatering): proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester (alcoholverstrekking dient onmiddellijk gestaakt te worden)</p>	<p>-----</p> <p>Alcoholverstrekker komt 1 jaar niet in aanmerking voor een ontheffing (31 lid 4 DHW)</p>
Verstrekken alcoholhoudende drank zonder dat wordt voldaan aan de ontheffing verbonden voorschriften (artikel 35 lid 2)	<p>1^e constatering: waarschuwing</p> <p>2^e constatering (binnen een jaar na vorige constatering): Waarschuwing</p> <p>3^e constatering (binnen een jaar na vorige constatering): proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester</p> <p>4^e constatering (binnen een jaar na vorige constatering): proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester</p> <p>5^e constatering (binnen een jaar na vorige constatering): Proces-verbaal opmaken en dossier naar burgemeester</p>	<p>-----</p> <p>-----</p> <p>De houder van de ontheffing komt 4 weken niet in aanmerking voor een ontheffing (32 DHW)</p> <p>De houder van de ontheffing komt 12 weken niet in aanmerking voor een ontheffing (32 DHW)</p> <p>De houder van de ontheffing komt 1 jaar niet in aanmerking voor een ontheffing (31 lid 4 DHW)</p>

Bijlage 3: Regelgeving

3.1 Inleiding

Eén van de doelstellingen van de DHW is het terugdringen van overmatig drankgebruik onder jongeren. De DHW heeft weinig bepalingen om dit doel te bereiken. Gemeenten mogen zelf bepalingen in een gemeentelijke verordening opnemen om dat algemene doel van de DHW na te streven.

De DHW verplicht de raad in een verordening regels te stellen over paracommercie. In de Algemene Plaatselijke Verordening staan regels over schenktijden, alcoholverstrekking tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en tijdens niet-verenigingsgebonden activiteiten van paracommerciële rechtspersonen. Daarnaast heeft de raad de mogelijkheid facultatieve bepalingen in de verordening op te nemen, onder meer over 'happy hours' en 'koppeling toegang aan leeftijden'. Van dat laatste is in Lochem geen gebruik gemaakt.

In deze bijlage beschrijven we allereerst de huidige regels. Vervolgens geven we aan welke mogelijkheden we hebben voor regels over bepalingen waarin keuzevrijheid is.

3.2 Huidige regelgeving en vergunningen

In 1993 heeft de gemeenteraad een bepaling in de APV opgenomen dat verbiedt, in door het college aangewezen gebied, alcohol te nuttigen of in het bezit te hebben.

In 2014 heeft de gemeenteraad paragraaf 8A 'Bijzondere bepalingen voor horecabedrijven als bedoeld in de Drank- en Horecawet' opgenomen. In deze paragraaf zijn bepalingen omtrent de schenktijden bij para-commerciële rechtspersonen opgenomen. Ook zijn er regels omtrent bijeenkomsten van persoonlijke aard en niet-verenigingsgebonden activiteiten opgenomen.

De drank- en horecavergunningen zijn actueel. In onze gemeente zijn in 2019 totaal 127 vergunningen verleend, onder te verdelen in commerciële vergunningen en para-commerciële vergunningen. Daarnaast verlenen we op jaarbasis naar schatting 100 ontheffingen op grond van artikel 35 DHW.

3.3 Verordenende bevoegdheden

Facultatieve verordenende bepalingen

- *Beperkingen voor horecabedrijven en slijtersbedrijven*
Op basis van artikel 25a DHW kan het verstrekken van sterke drank worden beperkt. Hierbij kan geregeld worden dat de beperking geldt voor bepaalde gebieden, en/of voor bepaalde inrichtingen en/of voor bepaalde tijden. Als voor een nadere invulling van dit verbod wordt gekozen, dienen de regels in de verordening te worden opgenomen en kan dit niet aan de burgemeester worden gedelegeerd.
- *Koppeling toegang aan leeftijden*
Op basis van artikel 25b DHW kunnen regels worden opgenomen over het tijdstip waarop jongeren nog worden toegelaten tot bepaalde horecalokaliteiten en terrassen. Als ze eenmaal voor dat tijdstip zijn binnen gelaten, mogen ze blijven tot sluitingstijd. Een verplichting om deze jongeren weg te sturen zal immers moeilijk te handhaven zijn. De verwachting is dat jongeren, als ze relatief vroeg binnen moeten zijn, ook vroeger zullen vertrekken. De leeftijdsgrens die hierbij gesteld wordt, mag niet hoger zijn dan 21 jaar.

- *Beperkingen voor andere detailhandel dan slijterbedrijven*
Op basis van artikel 25c DHW kan een verbod voor het verkopen van zwak-alcoholhoudende drank opgenomen worden voor bedrijven en winkels zoals warenhuizen, snackbars, supermarkten of andere levensmiddelenwinkels. Het doel van deze bepaling is voorkomen dat tijdens bepaalde feestelijkheden en evenementen in de detailhandel blikjes bier, flessen wijn, breezers en andere zwakalcoholhoudende drank wordt verkocht die vervolgens op straat wordt gedronken. Het verkopen van sterke drank is uiteraard in ieder geval verboden in snackbars en in andere soorten winkels dan slijterijen.
- *'Happy hours'*
Op basis van artikel 25d DHW is het mogelijk ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde, 'happy hours' in de horeca en stuntprijzen voor zwakalcoholhoudende drank bij supermarkten, snackbars en dergelijke te verbieden.

De genoemde 4 facultatieve bevoegdheden zijn nog onbesproken gebleven met de praktijk. Voor deze bepalingen zijn modelverordeningen opgesteld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Bureau Eerlijke Mededinging (BEM) en het Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid (STAP). De VNG adviseert de artikelen op te nemen in de APV. In Lochem hebben we dat voorsnog alleen gedaan over para commerciële activiteiten. Ondanks dat de APV uit autonome bepalingen bestaat en de bepalingen van de DHW medebewindsbepalingen zijn, adviseert de VNG de DHW-bepalingen op te nemen in de APV, omdat dit uit praktisch oogpunt een logische stap is. In de APV zijn al bepalingen opgenomen inzake horeca-inrichtingen, waaronder sluitingstijden en de exploitatievergunning.

3.4 relevante wettelijke bepalingen

De doelstellingen beschreven in het PHP sluiten aan bij de volgende wettelijke bepalingen:

Leeftijdsgrens 18 jaar

- Artikel 20, Lid 1 en 4, van de DHW. Oftewel het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt;
- Artikel 20, lid 4, van de DHW. Bij de voor publiek bestemde toegang tot een horecalokaliteit, een slijtlokaal een ruimte zoals bedoeld in artikel 18 tweede lid of een vervoersmiddel waarin bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank wordt verstrekt, dient duidelijk zichtbaar en goed leesbaar de leeftijdsgrens te zijn aangegeven.

Dronkenschap/doorschinken

- Artikel 20, lid 5, van de DHW. Het verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap toe te laten in een horecazaak, slijtlokaliteit of op het terras;
- Artikel 252 Wetboek van Strafrecht (Sr). Strafbbaar om aan dronken personen te schenken (*handhaving door politie*);
- Artikel 453 Wetboek van Strafrecht (Sr). Strafbbaar om zich in kennelijke staat van dronkenschap op de openbare weg te begeven.

3.5 Hotspots

Hotspots zijn plaatsen waar de naleving van de DHW in het geding is. Kenmerken zijn:

- Locatie waar activiteiten worden georganiseerd gericht op jongeren onder de 18, waarbij jongeren van onder de 18 jaar en 18 jaar en ouder gezamenlijk toegang verkrijgen;
- Locatie waar activiteiten worden georganiseerd gericht op jongeren van 18 jaar of ouder;
- Locatie waarover meldingen/klachten worden ontvangen bij de gemeente omtrent overmatig en/of zwaar alcoholgebruik door jongeren of verstrekken van alcoholhoudende drank aan jongeren;
- Evenementen waar het verstrekken van alcoholhoudende drank een belangrijk onderdeel is.

Uit de controles van de afgelopen jaren blijkt dat met name tijdens de grote jaarlijks terugkerende evenementen alcohol wordt verstrekt aan jongeren. Om het andere jaar voeren we een risicoanalyse uit. Aan de hand van de risicoanalyse bepalen we waar we door middel van gerichte controles aandacht aan geven. Voor een nadere uitwerking verwijzen wij naar bijlage 1 "Risicoanalyse uitvoeren".

3.6 Nieuwe Alcoholwet vervangt Drank- en Horecawet

De verwachting is dat in 2021 de nieuwe Alcoholwet in werking treedt. Deze wet vervangt de Drank- en Horecawet.

Belangrijkste wijzigingen

Naast de verandering van de naam in Alcoholwet, zijn de belangrijkste wijzigingen:

- 1 De verkoop op afstand van alcohol wordt geregeld. Het streven is door betere regulering de naleving van de leeftijdsgrens te verhogen. Dit geldt zowel voor het moment van aankoop via internet als voor het moment van aflevering. Het toezicht op de verkoop op afstand gaat naar de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).
- 2 Het stunten met prijzen wordt verder aan banden gelegd. Prijsacties met meer dan 25% korting zijn niet langer toegestaan. Het toezicht op de prijsacties wordt ook gecentraliseerd bij de NVWA.
- 3 Het Besluit eisen inrichtingen DHW komt te vervallen, de eisen in het Bouwbesluit voldoen. Alleen de eis voor het scheiden van de slijtlokaliteit met andere bedrijfsactiviteiten door een verbindingsruimte blijft bestaan. Het Bouwbesluit bevat hiervoor geen regeling. Hierbij valt te denken aan de zogenaamde borrelshops bij supermarkten en proeflokalen bij slijterijen.
- 4 Wederverstrekking van alcohol (een meerderjarige die alcohol koopt voor een minderjarige) wordt strafbaar. (Dit is al jaren een wens van gemeenten).