

Preventie- en handhavingsplan alcohol jeugd Gooi en Vechtstreek

2017-2020

NIX18

Ons kenmerk:
Versie: 2.0
Datum: 26 april 2017
Contactpersoon: Edith Sikking
E-mail: e.sikking@ggdgv.nl

INHOUD

Voorwoord	3
1. Inleiding	4
1.1 Algemeen	4
1.2 Feiten en cijfers alcoholgebruik	5
1.3 Risico's	6
1.4 Kosten riskant alcoholgebruik jeugd en volwassenen	6
2. Evaluatie	8
2.1 Evaluatie Preventie- en Handhavingsplan 2014-2016	8
2.2 Bestuurlijke bijeenkomst najaar 2016	8
3. Beleidsfocus Preventie- en Handhavingsplan 2017-2020	9
3.1 Doelgroepen	9
3.2 Integrale aanpak	10
3.3 Alcoholmanifest	11
3.4 Doelstellingen	12
4. Risicoanalyse en interventiestrategie	13
5. Educatie	14
6. Regelgevende activiteiten	19
7. Toezichts- en handhavingsactiviteiten	22
8. Financiering, evaluatie en monitoring	28
8.1 Financiering	28
8.2 Evaluatie en monitoring	28
Literatuurlijst	29
Bijlage 1 Overzicht financiering preventie/educatie activiteiten 2017-2020	31
Bijlage 2 Sanctiestrategie Drank- en Horecawet en Horeca-exploitatie	33
Bijlage 3 Stappenplan Drank- en Horecawet 2015	37

Voorwoord

Eind 19e eeuw kwam in ons land een brede anti-alcohol beweging op gang. Het ideaal van deze organisaties was een alcoholvrije samenleving. Een dergelijk radicaal streven kom je vandaag de dag nog maar zelden tegen. Een naam als Algemene Nederlandse Geheel-Onthouders Bond, opgericht in 1897, doet tegenwoordig heel gedateerd aan. Het algemeen aanvaarde devies is nu: "Drink met mate!" Dat is althans het advies aan volwassenen.

Want gelukkig is in de 21e eeuw in steeds bredere kring doorgedrongen dat het wel heel belangrijk is dat jongeren zo lang mogelijk een alcoholvrij leven leiden. Belangrijk voor de samenleving én voor de jongeren zelf. Dit nieuwe inzicht heeft zich onder meer vertaald in de campagne NIX 18.

Het belang is zelfs zo groot dat gemeenten zich al jarenlang in samenwerking met maatschappelijke partners voor dit doel inzetten. Niet zonder succes, want tussen 2011 en 2015 is in ons land het aantal jongeren van 12 tot en met 16 jaar dat ooit alcohol heeft gedronken fors gedaald: van 66 naar 45 procent. Ook in onze regio zien we die ontwikkeling.

Dergelijke trends zijn een stimulans om door te gaan met onze aanpak. Een aanpak waarbij drie sporen worden gecombineerd: regelgeving, educatie en handhaving. Deze drie sporen vormen de basis van het Preventie- en Handhavingsplan Alcohol Jeugd Gooi en Vechtstreek 2017 - 2020.

We gaan dus door op de ingeslagen weg. Maar we bekijken natuurlijk wel hoe we de aanpak kunnen verbeteren. Dan gaat het bijvoorbeeld om het versterken van de algemene weerbaarheid van jongeren tegenover risicovolle verleidingen en groepsdruk. En we gaan ouders sterker betrekken bij het tegengaan van alcoholgebruik door hun kinderen. Ouders onderschatten vaak hoe belangrijk hierin hun eigen rol is. Die bestaat uit het stellen van duidelijke regels en het geven van het goede voorbeeld.

We zijn eraan gewend om boven het landelijk gemiddelde te scoren als het gaat om woongenot, een groene omgeving, geluk en gezondheid. Helaas scoren we als regio ook hoog met alcoholgebruik. Zowel onze jongeren als onze volwassenen drinken meer dan gemiddeld. Hoe mooi zou het zijn als we hiermee in 2020 onder de landelijk gemiddelden gaan zakken. Ik roep jongeren, ouders, alcoholverstrekkers en alle andere betrokkenen op om deze uitdaging aan te gaan.

Gerben Struik,
Wethouder Jeugd Gooise Meren
Voorzitter Stuurgroep 18 –

1. Inleiding

1.1 Algemeen

Per 1 januari 2013 heeft er vanuit de nieuwe Drank- en Horecawet (DHW)¹ een decentralisatie plaatsgevonden van het alcoholbeleid en de alcoholpreventie naar gemeenten: hiermee hebben gemeenten nieuwe wettelijke taken en bevoegdheden in het kader van toezicht en handhaving gekregen. Per 1 januari 2014 is ook de leeftijdsgrens voor alcoholverkoop en alcoholbezit in de openbare ruimte verhoogd van 16 naar 18 jaar². Gemeenten zijn sindsdien de belangrijkste uitvoerder van de Drank en Horecawet. Zowel ten aanzien van juridische, toezicht en handavings- als educatieve aspecten is de gemeente nu de regisseur van het alcoholbeleid. De landelijk overheid levert via wetgeving en algemene beleidsmaatregelen (b.v. via prijsmaatregelen, beperken beschikbaarheid en regulering van de reclame) en agendasetting (o.a. de campagne NIX18) een bijdrage aan alcoholpreventie.

In de nieuwe DHW (art.43a) wordt verder aangegeven dat gemeenten een Preventie- en Handhavingsplan (PHP) dienen op te stellen voor een integrale aanpak inzake alcoholgebruik door jongeren. Hiermee legt de overheid een juridische basis voor de verbinding tussen preventie en handhaving en wordt het in de regio Gooi en Vechtstreek gedragen uitgangspunt bevestigd dat alleen een combinatie van alcoholpreventie en handhaving een effectieve aanpak realiseert.

Vanaf het moment dat de gemeenten wettelijk verantwoordelijk zijn geworden voor zowel het toezicht op als de handhaving van de Drank- en Horecawet (2014) is de toezichthoudende taak belegd bij de gemeente Hilversum, in de rol van centrumgemeente. Deze samenwerking is in 2015 geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie wordt de samenwerking verder uitgebouwd doordat de gemeenten Weesp en Wijdmeren per 2016 ook deelnemen aan deze samenwerking. De feitelijke handhaving wordt door de afzonderlijke gemeenten zelf uitgevoerd.

In voorliggend PHP wordt voortgeborduurd op het integrale programma 'Samen aan Slag tegen riskant alcoholgebruik jeugd' van de regiogemeenten. Dit programma heeft van 2006-2016 succesvol gedraaid en heeft de basis voor een integrale aanpak van preventie en toezicht/handhaving in de regio gelegd. Uit de evaluatie van dit programma bleek de borging ervan goed te passen in het Preventie- en Handhavingsplan. Het programma is daarmee in november 2016 afgesloten. Voor zowel de preventie/educatie als de handhaving geldt dat een regionale eenduidige aanpak wenselijk is. Alcoholproblemen zijn een gemeentegrens overstijgend probleem. Jongeren houden zich immers niet aan gemeentegrenzen, zeker niet wat uitgaan betreft. Dit neemt niet weg dat de lokale cultuur ook van belang kan zijn om burgers op een passende manier aan te spreken op hun verantwoordelijkheden en gedrag. Naast de regionale aanpak is er dus mogelijkheid tot lokale inkleuring, waarmee ingespeeld kan worden op lokale aandachtspunten en kansen.

Dit plan is (net als het vorige) gebaseerd op een integrale beleidsvisie. Er is immers sprake van een preventie- én handhavingsplan. Dat impliceert dat meerdere afdelingen binnen de gemeenten – en ook meerdere type maatregelen- worden ingezet bij de aanpak van de alcoholproblematiek. Dit zien we in de praktijk terug: zowel ambtelijk als bestuurlijk zijn de taken en verantwoordelijkheden bij gemeenten verdeeld. Dit Preventie- en Handhavingsplan is dus tot stand gekomen met de inbreng van

¹ In 2016 is de Drank- en Horecawet geëvalueerd. De eerste bevindingen zijn door de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport medio december 2016 naar de Tweede Kamer verzonden. Het is mogelijk dat de DHW in de looptijd van dit plan zal worden gewijzigd

² Jongeren kunnen dus worden beboet, door BOA of politie, indien ze in het bezit zijn van alcohol. Ook alcoholverstrekkers kunnen worden beboet indien zij alcohol verkopen aan jeugd onder de 18 jaar.

zowel de preventie- als toezicht en handavingscollega's van: Blaricum, Gooisemeren, Hilversum, Huizen, Laren, Weesp en Wijdemeren.

Na het zomerreces 2017 wordt het beleidsplan Bescherming en Opvang van de Regio Gooi en Vechtstreek aan de gemeenteraden voorgelegd. Hoofdstuk twee van dit plan richt zich op de preventie en vroegsignalering t.a.v. verslaving en huiselijk geweld. Het PHP richt zich op vergelijkbare doelgroepen als het beleidsplan Bescherming en Opvang en bevat ook bewustwordingscampagnes en vroegsignalering. Daarmee is dit PHP nauw verbonden aan het grotere beleidsplan. Op deze wijze kunnen activiteiten gericht op preventie en vroegsignalering voor de diverse doelgroepen op elkaar worden afgestemd en gecoördineerd.

Tot slot:

1.2 Feiten en cijfers alcoholgebruik

Alcohol is het meest gebruikte genotmiddel in ons land. Het gebruik is sociaal en economisch diep in onze samenleving geworteld. Sinds 1988 is het alcoholgebruik onder Nederlandse jongeren flink toegenomen. Jongeren gingen in de loop van de afgelopen decennia meer, vaker én op jongere leeftijd drinken. In 2003 waren Nederlandse jongeren zelfs koplopers in Europa, als het ging om bingedrinken³. Afgelopen decennium is sterk ingezet op het voorkomen van drinken door jongeren onder de 16 jaar. Het leidde tot een spectaculaire afname in drankgebruik onder jonge pubers⁴. Nergens was die afname zo spectaculair als in Nederland. Na verhoging van de leeftijdsgrens in 2014 neemt het alcoholgebruik onder jongeren jonger dan 16 jaar verder af. Onder jongeren van 16 jaar en ouder veranderde er echter weinig (De Looze e.a., 2014), zoals ook uit de evaluatieresultaten van de regio in onderstaande tabel is af te lezen. Het bingedrinken is bovendien in onze regio fors hoger dan landelijk, met name bij leerlingen van 16 jaar en ouder (E-MOVO, 2015).

³ Binge drinken wil zeggen het drinken van 5 glazen alcohol of meer tijdens 1 enkele gelegenheid.

⁴ In 2003 had 25% van de 12-jarige meisjes de afgelopen maand gedronken, in 2011 was dat geslonken tot 6% (Verdurmen e.a., 2012).

Alcoholgebruik leerlingen					
	2005	2009	2013	2015⁵	2015 (landelijk)
Nooit gedronken					
< 16 jaar	41,5 %	53,3%	63,0%	66,1%	72,0%
> 16 jaar	18,2%	15,0%	16,7%	36,4%	41,1%
Alcohol gedronken afgelopen 4 weken					
< 16 jaar	48,6%	33,0%	26,3%	27,1%	19,8%
> 16 jaar	76,9%	76,5%	76,1%	58,8%	50,1%
Binge drinken afgelopen 4 weken					
< 16 jaar	26,9%	20,6%	17,2%	20,1%	16,4%
> 16 jaar	58,2%	58,8%	60,4%	51,7%	42,5%

Tabel 1: Alcoholgebruik leerlingen VO in Gooi en Vechtstreek

Uit de meest recente landelijke cijfers van het CBS (Gezondheidsenquête 2014) blijkt dat zo'n 12,0% van de Nederlanders dat alcohol drinkt een overmatige drinker is en 11,5% van de drinkers is te omschrijven als een zware drinker. Zware drinkers worden vooral gevonden bij jongeren en jong volwassenen. Overmatige drinkers treffen we vooral aan onder ouderen. De Gooi en Vechtstreek wijkt hier niet van af, zij het dat het alcoholgebruik hoger is dan landelijk.

1.3 Risico's

Overmatig alcoholgebruik is schadelijk voor zowel het individu als de omgeving. De WHO geeft aan dat teveel en te vaak drinken een risicofactor is voor ongeveer 60 verschillende ziekten waaronder kanker, hart- en vaatziekten, long- en leverziekten. Steeds meer aandacht is er de afgelopen jaren voor de gevolgen van alcohol op het puberbrein. Puberhersenen zijn volop in ontwikkeling. De hersenen maken tot ca. het 24e levensjaar 'groeispurts' door en alcohol kan een versturende werking op dit proces hebben en blijvende functionele stoornissen veroorzaken. Vooral het drinken van veel alcohol in korte tijd is schadelijk voor het brein. Met name leer- en geheugenfuncties lopen hierbij gevaar. Pubers met alcoholproblemen scoren lager dan andere jongeren op taalvaardigheid, intelligentie, aandacht en ruimtelijk inzicht. Voorts is het vermogen om vooruit te denken, gevolgen in te zien en verantwoordelijkheid te nemen ook nog niet volledig ontwikkeld. Mede daarom biedt (overmatig) alcoholgebruik op korte termijn een vergrote kans op agressief gedrag, seksueel risicogedrag en ongelukken, vaak in combinatie met overlast. Op jonge leeftijd starten met alcohol verhoogt bovendien de kans op verslavingsproblemen op latere leeftijd.

1.4 Kosten riskant alcoholgebruik jeugd en volwassenen

Verschillende onderzoeken laten zien dat een meerderheid van daders van uitgaansgeweld onder invloed was van alcohol. De landelijke cijfers variëren van 52 tot 86 procent. Verder is bij 10 procent van het letsel waarmee jongeren op de spoedeisende hulp van een ziekenhuis terechtkomen, alcohol

5. Door verplichte veranderde vraagstelling binnen E-MOVO zijn niet alle cijfers uit 2015 vergelijkbaar met eerdere jaren. Vanaf 2015 zijn regionale cijfers wel vergelijkbaar met landelijke cijfers.

in het spel. De medische kosten van ongevallen en letsel in de groep 10- tot 24-jarigen waarbij alcohol in het geding is, worden geraamd op 31 miljoen euro per jaar (CVGU, 2011).

De totale maatschappelijke kosten die riskant alcoholgebruik van jongeren en volwassenen met zich meebrengen zijn omvangrijk. Jaarlijks kost het gebruik (of misbruik) van alcohol de samenleving in totaal 2,6 miljard euro. Deze kosten zijn onder te verdelen in kosten voor de verslavingszorg (68 mln euro), algemene gezondheidszorg (115 mln euro), werk/productiviteitsverlies (1.554 mln euro) en misdrijven/overtredingen (841 mln euro) (Stichting Consument en Veiligheid, 2010, Alcoholmanifest, 2016).

2. Evaluatie

2.1 Evaluatie Preventie- en Handhavingsplan 2014-2016

Het Preventie en Handhavingsplan 2014-2016 is eind 2016 geëvalueerd. Hiervoor zijn o.a. de resultaten uit het vierjaarlijks EMOVO⁶ onderzoek van de GGD onder 2de en 4de klassers van het Voortgezet Onderwijs (2015), het tweejaarlijks Ouderonderzoek (2016), de jaarlijkse cijfers van het Mysteryshoponderzoek en de evaluatieresultaten van toezicht en handhaving geanalyseerd. Hieruit blijkt dat de doelstellingen in belangrijke mate zijn behaald. Hieronder de meest relevante evaluatieresultaten:

De startleeftijd waarop jongeren gaan drinken is omhoog gegaan.

- Jongeren onder de 16 jaar zijn minder gaan drinken.
- Als jongeren drinken, drinken ze veel
- Het bingedrinken blijft stabiel hoog en dus nog steeds zorgelijk, zeker bij de vierdeklassers.
- Het alcoholgebruik van jongeren (zowel onder als boven de 16 jaar (zie tabel 1)) in de regio is net als het (overmatig) alcoholgebruik van volwassenen (zie hoofdstuk 3) hoger dan landelijk.
- Het merendeel van de ouders vindt 18 jaar een goede startleeftijd.
- Jongeren onder de 18 jaar krijgen alcohol van oudere vrienden en ouders.
- De leeftijdsgrenzen worden bij alcoholverstrekkers over-all beter nageleefd en zijn beter dan landelijk (maar zeker nog voor verbetering vatbaar, vooral bij de sportverenigingen).
- De handhaving bij de individuele gemeenten is op orde.

2.2 Bestuurlijke bijeenkomst najaar 2016

Met de evaluatieresultaten in de hand hebben de regiobestuurders (wethouders Sociaal Domein en burgemeesters) tijdens een discussiebijeenkomst in november 2016 aangegeven welke prioriteiten zij - naast bestaande accenten - aanmerkten voor het regionaal alcoholbeleid voor de komende jaren.

De regiobestuurders benoemen de volgende prioriteiten:

1. (Algemene) weerbaarheid van jongeren versterken.
2. Continueren alcoholpreventie onder jongeren en met name aandacht voor bingedrinken, waarbij
 - de leeftijd van de doelgroep wordt opgerekt tot en met 23 jaar
 - de focus op de kritieke leeftijd van 16, 17 en 18 jaar ligt
3. Vroegtijdige signalering van alcohol- en drugsgebruik door intermediairen (zoals docenten, huisartsen/POH-ers, etc) is van belang.
4. Extra inzetten op toezicht en handhaving in de openbare ruimte.
5. Aandacht voor preventie en handhaving bij (sport)verenigingen.
6. Aanpak alcoholcultuur onder volwassenen.
7. Meer kennis over prevalentie drugsgebruik in de regio

⁶ E-MOVO staat voor Elektronische Monitor en Voorlichting – Jongerenenquête en Gezondheidsvoorlichting in het Voortgezet Onderwijs m.b.t. gezondheid, welzijn en leefstijl, uitgevoerd door GGD Gooi en Vechtstreek.

3. Beleidsfocus Preventie- en Handhavingsplan 2017-2020

Op basis van evaluaties, onderzoek en signalen uit het veld is in de Gooi en Vechtstreek een keuze gemaakt voor doelgroepen en een specifieke aanpak.

3.1 Doelgroepen

Focus van dit preventie- en handhavingsplan ligt op jongeren en jongvolwassenen tot 24 jaar en hun ouders. Maar ook wordt aandacht besteed aan volwassenen, niet alleen in hun rol als ouders, maar ook als groep bij wie sprake is van gewoontedrinken met een hoog consumptieniveau.

Jongeren: 18 min

Het accent ligt nadrukkelijk op het voorkomen van alcoholgebruik door de groep onder de 18 jaar en het verminderen van bingedrinken onder jongeren, die wel alcohol gebruiken. Om alcoholgebruik onder de 18 jaar te voorkomen is aandacht voor de algemene weerbaarheid, voorafgaand aan voorlichting inzake genotmiddelen, van groot belang (Deboutte, G, 2009). Het is bekend dat de gezondheidsschade van alcoholgebruik onder deze doelgroep het grootst is en hier dus de meeste gezondheidswinst is te behalen. Jongeren onder de 18 jaar zijn fysiek nog niet geheel volwassen en met name de hersenen zijn nog volop in ontwikkeling. Deze ontwikkeling is rond het 24ste levensjaar afgerond. Alcohol kan deze ontwikkeling schaden. Als de jeugd onder de 18 jaar –met name de 16 en 17 jarigen- eenmaal drinkt, drinken ze teveel. De voorlichting over de risico's van alcoholgebruik is altijd gecommuniceerd door middel van:

- de norm "geen alcohol onder de 18 jaar"
- "drink niet of met mate" voor 18-plussers en degenen die al onder de 18 jaar drinken.

Behalve de boodschap Nix 18, is er op dit moment nog geen echt passende slogan en aanpak voor de drinkende jeugd onder de 18 jaar. Immers ze mogen niet drinken.

Helaas zijn we er de afgelopen jaren nog niet in geslaagd om het bingedrinken terug te dringen. Binge drinken is een landelijk fenomeen, maar is in onze regio aanmerkelijk hoger en dit cijfer blijft stabiel hoog over de jaren. Om bingedrinken terug te dringen zijn interventies nodig die zich richten op het individu en op de settingen waar het alcoholgebruik plaatsvindt. In het Emovo-onderzoek van 2015-2016 geven jongeren uit de regio Gooi en Vechtstreek vaak aan dat ze thuis met anderen (43%) of bij anderen thuis (58%) alcohol drinken. Ook geeft bijna een kwart (24%) van de jongeren aan dat ze op straat alcohol drinken.

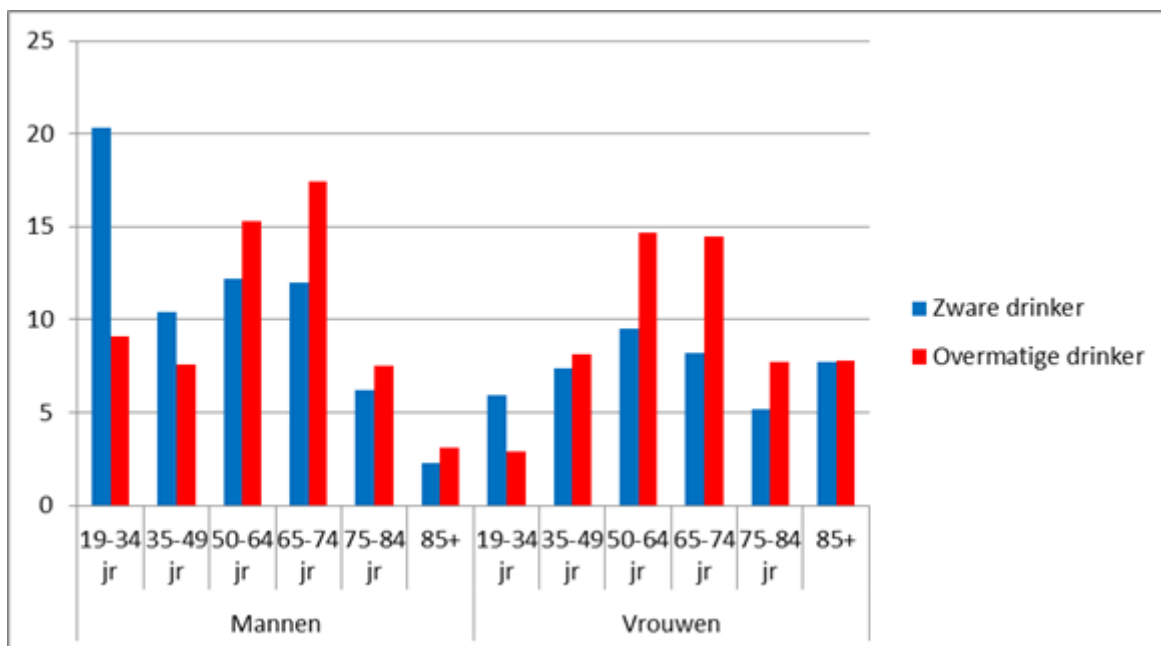
Jongvolwassenen: 18-24 jaar

Bij de aanpak wordt onderscheid gemaakt tussen de jong volwassenen van 18 -24 jaar en de volwassenen van 24 jaar en ouder. Overmatig/bingedrinken is vooral bij 16 en 17 jarigen een zorgpunt, maar ook bij de oudere jeugd. Door de leeftijdsgrens van 18 jaar, is er bovendien kans dat degenen die voor hun 18de niet dronken, na hun 18de losgaan. De doelgroep wordt daarom opgerekt tot en met 23 jaar i.v.m. de hersenontwikkeling, die pas rond 24 jarige leeftijd is afgerond. Voor 18-24 jarigen gaat het vooral om het voorkomen van de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik in de uitgaanssetting. Daarbij is uitgaan een breed begrip: het gaat niet alleen om cafés, clubs of festivals, maar ook om het bezoeken van ontmoetingsplekken in de openbare ruimte en feestjes thuis. Voor veel jongeren is uitgaan een belangrijke manier van ontspannen: vrienden, muziek, e.d. Het uitgaansleven is echter ook een plaats waar overmatig drinken voorkomt, onachtzaam gebruik van drugs, alsook riskant combinatiegebruik. Drugsgebruik brengt, net als alcohol, serieuze risico's met zich mee in een kwetsbare en vormende levensfase.

Volwassenen: 24+

Het alcoholgebruik van volwassenen boven de 24 jaar vraagt eveneens aandacht. Het alcoholgebruik onder hen ligt in de regio Gooi en Vechtstreek hoger dan landelijk. Uit de Gezondheidspeilingen

Volwassenen en Senioren 2012 van de GGD Gooi en Vechtstreek blijkt dat 86% van de respondenten in Gooi en Vechtstreek (wel eens) alcohol drinkt, dit is hoger dan landelijk (81%, Zorgpad Trimbos): Van alle respondenten valt 10% in de categorie 'zware drinker' gelijk aan het landelijk cijfer. Zwaar drinken komt het meest voor in de jongste leeftijdsgroep: een vijfde van de mannen in de leeftijd van 19 tot en met 34 jaar in Gooi en Vechtstreek is een zware drinker. Inwoners uit Gooi en Vechtstreek gebruiken vaker 'overmatig' alcohol dan landelijk; dit zijn de zogenaamde gewoontedrinkers met een hoge consumptie: 11% om 8% gemiddeld in Nederland. Volwassenen geven daarmee niet het goede voorbeeld en lopen meer kans op het ontwikkelen van verslaving en gezondheidsklachten.



Figuur 1: Gezondheidspeiling Volwassenen en ouderen Gooi en Vechtstreek, 2012

Vooraf ouderen lopen grotere gezondheidsrisico's bij alcoholgebruik:

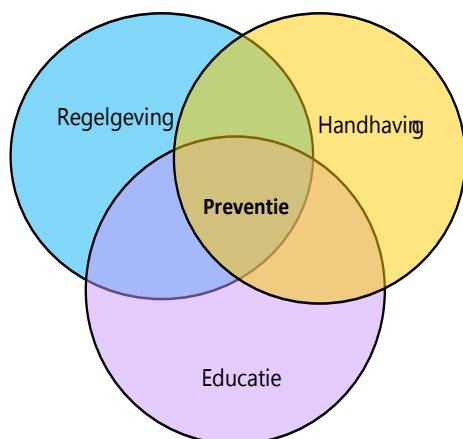
- Het oudere lichaam verdraagt alcohol slechter: minder lichaamsvocht, de lever en de nieren functioneren minder goed en er is niet zelden sprake van een schadelijke combinatie met medicijngebruik.
- Alcoholgebruik onder ouderen leidt tot tal van ongevallen in de thuissituatie. In 2015 zijn 4.700 55-plussers op de spoedeisende hulp behandeld n.a.v. ongevallen en geweld waarbij alcohol betrokken was.
- Ouderen (55+) zijn minder geneigd hulp te zoeken en probleemdrinken wordt minder snel gedetecteerd bij deze doelgroep (o.a. Alcoholmanifest, 2016).

3.2 Integrale aanpak

Alcoholgebruik is niet alleen een persoonlijke en bewuste keuze, maar wordt voor een groot deel ook bepaald door de omgeving. 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

Deze diversiteit aan oorzaken onderbouwt de noodzaak van een integrale aanpak met 3 pijlers: educatie, regelgeving en handhavingsactiviteiten binnen meerdere settings. Dit wordt weergegeven in het onderstaand preventiemodel van Reynolds (2003):



Figuur 2: Preventiemodel Reynolds

De kern van de interventiestrategie is gebaseerd op de beleidspijlers: educatie, regelgeving en handhaving. Doel is het realiseren van een gedragsverandering ten behoeve van gezondheidswinst. De pijlers staat deels op zichzelf maar overlappen elkaar ook als maatregelen van elke pijler tegelijkertijd worden ingezet. Juist in de overlap zien we het integrale preventiebeleid terug en wordt duidelijk waarom die samenwerking over afdelingen heen essentieel is in het tegengaan van alcoholgebruik onder jongeren.

Normaliter zit er een volgorde in: met educatie (communicatie en training en dergelijke) worden bijvoorbeeld barvrijwilligers getraind en scholieren en ouders voorgelicht over wet- en regelgeving met betrekking tot het tegengaan van alcoholgebruik. Met (eerst) toezicht en (daarna) handhaving wordt achteraf gecontroleerd in hoeverre voornoemde doelgroepen zich aan de DHW houden. Educatie en regelgeving gaan in principe dus altijd aan handhaving (daarvoor dus toezicht) vooraf, maar kunnen in een maatregelenmix ook gelijktijdig plaatsvinden. De risicoanalyse bepaalt in welke mate op een specifieke pijler wordt ingezet en welke setting de meeste aandacht krijgt.

De tweede pijler om gedragsverandering te bewerkstelligen is regelgeving. Met regels geeft de overheid/gemeente een norm aan, die op termijn een effect heeft op de norm van ouders, jongeren en hun omgeving. De DHW geeft gemeenten verschillende verordenende bevoegdheden, waarmee zij mogelijkheden hebben tot het sturen door middel van daarin opgenomen maatregelen. Regelgeving is een onmisbare factor van integraal alcoholbeleid. De meeste regelgeving is afkomstig vanuit de landelijke overheid, zoals de DHW met de verhoging van de leeftijdsgrens. Regelgeving zal hier vooral aan de orde komen bij het onderdeel Toezicht en Handhaving. De derde pijler, toezicht en handhaving, vormt het sluitstuk van educatie en regelgeving.

3.3 Alcoholmanifest

Onlangs is het Alcoholmanifest opgesteld door een groot aantal landelijke en regionale organisaties uit de (verslavings)zorg. Zij vragen aandacht van de overheid en politiek voor een effectief alcoholbeleid. De 'Best Buys' zijn: verhoog de prijs van alcohol (1), beperk de beschikbaarheid van alcohol (2) en verbied alcoholreclame (3), ondersteund door bewustwordingscampagnes. Ook voor een vierde effectieve maatregel wordt in dit Alcoholmanifest gepleit, namelijk het op grotere schaal toepassen van screening en vroegsignalering van beginnende alcoholproblemen bij overmatige

drinkers van alle leeftijden (Alcoholmanifest, 2016). Voorgaande is, voor zover mogelijk, richtinggevend voor de interventiestrategie in de Gooi en Vechtstreek.

3.4 Doelstellingen

Uit het voorgaande kunnen de volgende doelstellingen geformuleerd worden:

Doelstellingen PHP 2017-2020

Doelgroep

De doelgroep van dit beleid zijn met name jongeren onder de 24 jaar en hun ouders/verzorgers. Daarnaast wordt nu ook aandacht besteed aan volwassenen.

- In 2020 is het aantal jongeren dat onder de 16 jaar nog nooit alcohol heeft gedronken toegenomen tot meer dan 75% (was 66% in 2015).
- In 2020 vindt 80% van de ouders 18 jaar of ouder een goede startleeftijd voor het drinken van alcohol (was 50% in 2016).
- In 2020 is het percentage binge drinkers van onder de 16 jaar afgenomen naar minder dan 15% (was 20% in 2015) en onder de 18 jaar naar 40% (was 52% in 2015).
- In 2020 is het aantal jonge mensen onder de 18 jaar dat is opgenomen met een alcoholvergiftiging gedaald tot minder dan 25 per jaar (was jaarlijks ca. 30).
- In 2020 is het percentage jong volwassenen tussen de 19 en 24 jaar dat zwaar drinkt afgenomen tot minder dan 10% (was 13.4% in 2012).
- In 2020 is het percentage volwassenen van 55 jaar en ouder dat overmatig drinkt afgenomen naar 10% (was circa 15% in 2012) (uitschieter van 18.5% in leeftijdscategorie 60 -64).

Onderwijs

- In 2018 is inzichtelijk wat scholen aan het versterken van de algemene weerbaarheid van leerlingen doen en welk passend aanbod beschikbaar is, gerelateerd aan de wensen van het onderwijs.
- In 2018 wordt op basis van een nulmeting bepaald welk percentage van de scholen in 2020 het thema weerbaarheid als vast onderdeel in het lesprogramma van groep 8 van het BO en in het eerste leerjaar van het VO hebben.

Alcoholverstrekkers

In 2020 is de naleving van de leeftijdsgrens voor alcoholverkoop in:

- supermarkten en slijterijen gestegen tot meer dan 95% (was 83, resp. 84% in 2016).
- de commerciële horeca gestegen tot meer dan 80% (was 66% in 2016).
- de para-commerciële horeca (sportkantines en verenigingen) gestegen tot meer dan 60% (was 45% in 2015).

Openbare ruimte

In 2018 is het aantal alcohol gerelateerde incidenten in bepaalde gebieden of op bepaalde tijdstippen (op basis van politie-en SEH⁷registraties) inzichtelijk en in 2020 afgenomen t.o.v. de nulmeting in 2018.

⁷ SEH= Spoed Eisende Hulpverlening

4. Risicoanalyse en interventiestrategie

Jaarlijks maken de gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek een gezamenlijke risicoanalyse op basis waarvan de in hoofdstuk drie genoemde doelstellingen kunnen worden aangescherpt en de focus kan worden verlegd. De risicoanalyse geeft inzicht in de concrete kenmerken van de locaties waar jongeren drinken en waar hun alcoholgebruik voor problemen zorgt. Hiermee kunnen de inspanningen van de gemeenten gericht worden ingezet op plaatsen waar de grootste gezondheids- en/of veiligheidswinst kan worden behaald. De risicoanalyse is dus niet bedoeld om te bepalen welke interventies er worden ingezet, maar waar, wanneer en hoe interventies het kunnen worden ingezet. Door het jaarlijkse karakter van deze analyse, is het tevens een evaluatie-instrument dat inzicht geeft in de resultaten van het lokale alcoholbeleid en dat aanknopingspunten biedt voor een volgend Preventie- en Handhavingsplan. Om de vier jaar moet het plan immers opnieuw worden vastgesteld.

Tabel 1 schetst een overzicht van de maatregelen per beleidspijler. Uitgangspunt van dit plan is dat per setting zoveel mogelijk combinaties worden gemaakt van elementen de verschillende pijlers die elkaar versterken. Idealiter wordt er per setting een geschikte maatregelenmix opgesteld. In de volgende hoofdstukken worden per beleidspijler de verschillende maatregelen nader toegelicht.

Setting	Educatie	Regelgeving	Handhaving
Detailhandel	<ul style="list-style-type: none"> Nalevingscommunicatie Training caissières Communicatie over DHW en alcoholregels/NIX18 		<ul style="list-style-type: none"> Toezicht leeftijdsgrens Three strikes out
Horeca	<ul style="list-style-type: none"> Nalevingscommunicatie Training barpersoneel Communicatie over DHW en alcoholregels/NIX 18 Alcoholmatigingscampagne 	<ul style="list-style-type: none"> Happy hours beperken 	<ul style="list-style-type: none"> Toezicht leeftijdsgrens Toezicht doorschenken/aanwezigheid dronken personen Stappenplan DHW 2015 (beh. bij Sanctiestrategie DHW)
Evenementen	<ul style="list-style-type: none"> Nalevingscommunicatie Training barpersoneel Communicatie over DHW en alcoholregels/NIX 18 Alcoholmatigingscampagne 	<ul style="list-style-type: none"> Aanvullende eisen t.a.v. ontheffing DHW bij evenementen Happy hours beperken 	<ul style="list-style-type: none"> Toezicht leeftijdsgrens Toezicht doorschenken/aanwezigheid dronken personen Stappenplan DHW 2015
Thuis/ouders	<ul style="list-style-type: none"> Alcoholopvoeding Uitgaansopvoeding Communicatie over DHW en alcoholregels/NIX 18 Alcoholmatigingscampagne 		
Sport/buurtcentra	<ul style="list-style-type: none"> Training barvrijwilligers Nalevingscommunicatie Communicatie over DHW en alcoholregels/NIX 18 Alcoholmatigingscampagne 	<ul style="list-style-type: none"> Schenktijden beperken 	<ul style="list-style-type: none"> Toezicht leeftijdsgrens Toezicht doorschenken Stappenplan DHW 2015
Scholen	<ul style="list-style-type: none"> Overleg/advies scholen over algemene weerbaarheid en alcoholvoorlichting aan leerlingen en ouders Deskundigheidsbevordering professionals (ook welzijn) Communicatie over DHW en alcoholregels /NIX 18 	<ul style="list-style-type: none"> Overleg over interne regels op school 	<ul style="list-style-type: none"> Ondersteuning door Boa bij schoolfeesten, indrinken
Openbare ruimte	<ul style="list-style-type: none"> Campagnes Confrontatie/nazorg bij incidenten/overlast 		<ul style="list-style-type: none"> Toezicht openbaar dronkenschap Alcohol in de openbare ruimte Stappenplan DHW 2015

5. Educatie

Schoolse setting

Bij educatie gaat het zowel om gedragsverandering van jongeren als van volwassenen (ouders, docenten, trainers, alcoholverstrekkers e.d.). Het gaat dan niet alleen om het bevorderen van de bewustwording, maar ook om het motiveren tot participatie t.b.v. gedragsverandering (via bijv. zelfregulerende systemen in de horeca). Het systeem om de jongeren heen dient versterkt te worden d.m.v. bijv. deskundigheidsbevordering van beroepskrachten en ouders, maar ook door de naleving van de DHW.

Gedragsverandering creëren via voorlichtingsprogramma's alleen blijkt lastig, zo niet onmogelijk. Studies hebben uitgewezen dat voorlichting gericht op jongeren niet of nauwelijks effectief is, voorlichting aan ouders werkt beter (Babor et al, 2010). Toch is het relevant dat jongeren geïnformeerd raken over de risico's van alcoholgebruik. Niet zozeer om gedrag te beïnvloeden, maar om het gebruik te de-normaliseren en daarmee aan draagvlak te werken voor effectievere gedragsmaatregelen als handhaving en specifieke regelgeving. Met name de informatie over wat alcohol met de hersenontwikkeling doet is hierbij bruikbaar, zo blijkt uit de praktijk. Dat geldt niet alleen voor jongeren, maar ook voor hun ouders. Scholen worden daarom aangemoedigd om ook activiteiten voor ouders rond dit thema te organiseren. Uit verschillende studies blijkt dat schoolinterventies waarbij de ouders actief betrokken worden, effectiever zijn dan schoolinterventies die zich uitsluitend richten op leerlingen. Ditzelfde geldt ook bijv. voor de interventies bij/door sportverenigingen.

Uit onderzoek blijkt voorts dat alcoholpreventieprogramma's in het basisonderwijs niet effectief zijn (Onrust, Otten, Lammers & Smit, 2016). De meeste leerlingen in het basisonderwijs hebben nog geen alcohol gedronken (De Looze, 2014) en de attitude ten opzichte van alcoholgebruik is overwegend negatief (Masten, Faden, Zucker & Spear, 2008). Dus het is van belang om in het basisonderwijs met name aandacht te schenken aan versterking van de algemene weerbaarheid van de leerlingen. Met voorlichting over genotmiddelen (vooral drugs voor jongeren tot 16 jaar) dient men enigszins terughoudend om te gaan, vooral als het thema (nog) niet echt leeft. Het kan een averechts effect hebben en daarmee het gebruik stimuleren. Het versterken van de weerbaarheid lijkt in het algemeen bij jongeren de beste interventie, niet zozeer het gesprek aangaan over de risico's.

Thuisituatie

Ouders onderschatten systematisch hoeveel hun kinderen drinken. Ze denken bovendien veelal dat het gedrag van hun puber volledig wordt bepaald door leeftijdgenoten, terwijl zij wel degelijk ook zelf invloed hebben op het alcoholgebruik van hun kinderen, zelfs na hun 16de (o.a. van der Vorst, 2006). De beschikbaarheid van alcohol in huis en het stellen van regels zijn geschikte instrumenten om alcoholgebruik tegen te gaan. Uit onderzoek blijkt dat kinderen van ouders die geen duidelijke regels hebben afgesproken en geen leeftijdsgrens hebben gesteld voor het drinken van alcohol al op jongere leeftijd beginnen met drinken. Ze drinken bovendien vaker dan jongeren waarvan de ouders wel een leeftijdsgrens hebben gesteld (Engels e.a., 2013). Naast het stellen van regels zijn andere beschermende factoren: een goede band tussen ouder en kind en een autoritatieve opvoedstijl. Ook kunnen ouders een rol spelen in het weerbaarder maken van hun kind. Een slechte ouder-kind relatie en psychische problematiek of middelengebruik van de ouders zijn risicofactoren.

Ook door regels te stellen die niet expliciet gaan over alcoholgebruik, kunnen ouders invloed hebben op het alcoholgebruik van hun kind. Dan gaat het vooral over afspraken omtrent uitgaan, zoals staptijden, hoe vaak per week ze uit mogen. In dit kader blijkt uitgaansopvoeding zinvol zodat ouders zich meer bewust zijn van de rol die ze kunnen spelen om de schade van middelengebruik tijdens het uitgaan te voorkomen of te beperken. Ouders geven bovendien aan vaak onvoldoende op de hoogte te zijn wat hun kinderen in het uitgaansleven doen en tegen welke verleidingen ze oplopen. Tot slot:

uit landelijk onderzoek komt naar voren dat, jongeren onder de 18 met name alcohol krijgen van (oudere) vrienden en van ouders. Sommige ouders zijn van mening dat hun kind beter onder toezicht kan drinken en zo verstandig met alcohol kan leren omgaan. Het tegendeel is echter waar: kinderen die thuis drinken, gaan op termijn meer drinken (Vorst, v.d., 2012).

Interventies: wat gaan we doen?

Algemeen

- *Jaarlijks Antennetrendonderzoek* (2017 start, rapportage in 2018): In het Antenneonderzoek van de Jellinek wordt op basis van zowel kwalitatieve als kwantitatieve gegevens inzicht verworven in trends in alcohol en ook ander middelengebruik bij jongeren en jongvolwassenen in de uitgaanssetting. Drugsgebruik lijkt zich meer buiten het zicht van bestuurders, beleidsmakers en vaak ook van ouders af te spelen. De omvang van het vraagstuk is minder helder. Bestuurders en beleidsmakers vinden dat er sprake zou kunnen zijn van een verbreding van het alcoholthema met drugsgebruik, maar dit dient wel op analyse gebaseerd te zijn. Een logische eerste stap lijkt dus om meer te weten te komen over drugsgebruik (en combi-gebruik) in de regio voordat deze ook een plaats krijgt in het Preventie- en Handhavingplan. Op basis van het trendonderzoek zal worden bepaald óf en welke (andere) preventieve interventies worden ingezet o.a. met betrekking tot drugs (Jellinek)⁸.
- Tweejaarlijks *ouderonderzoek* (in 2018 het eerst volgende): nagaan hoe ouders aankijken tegen het alcoholgebruik van hun kinderen, de (nieuwe) wetgeving en hoe zij hun eigen rol hierin zien. Op basis hiervan kunnen interventies worden aangepast (GGD).
- *Drugstestservice*
De wekelijkse drugstestservice van de Jellinek richt zich op de groep recreatieve gebruikers. Een groep die niet of nauwelijks nadelen van hun druggebruik ervaren. Door deze doelgroep een aantrekkelijke service aan te bieden, komt de Jellinek in contact met gebruikers die in het eerste stadium van hun drugscarrière zitten en nog geen contact met de verslavingssector hebben gezocht. Zo is het mogelijk hen, naast de uitslag van de drugstest, te informeren over (de risico's van) uitgaansdrugs, korte en langere termijn gevolgen te minimaliseren en riskant gebruikte signaleren en door te verwijzen naar geïndiceerde preventie of behandeling. Tegelijkertijd biedt Jellinek met de drugstestservice (als onderdeel van het Drugs Informatie en Monitoring Systeem (DIMS), de regio een instrument om de Gooise drugsmarkt te monitoren en adequaat te reageren als er acuut gevaarlijke drugs op de markt verschijnen (waarschuwingcampagne).

Jongeren tot 18 jaar

- *Voorlichting algemeen*
Via diverse relevante kanalen (o.a. via GGD, Jellinek, Jeugd en Gezin, lokale media, ouderavonden op scholen en in sportverenigingen) worden ouders en beroepskrachten (docenten, mentoren, zorgprofessionals, alcoholverstrekkers e.d.) voorgelicht over bijv. een adequate opvoedstijl en worden zij gewezen op ondersteunende websites als www.hoepakjijdataan.nl en www.uwkindenalcohol.nl.
- *Jaarlijkse Publiekscampagne NIX 18* (GGD/gemeenten, Jellinek en Jeugd en Gezin) met specifieke aandacht voor de sportverenigingen. Doel van de campagne is het versterken van de sociale norm

⁸ Jellinek, de regionale verslavingszorginstelling, heeft tot 2018 een subsidierelatie met de Regio Gooi en Vechtstreek. Vanaf die tijd is er sprake van een inkooprelatie met de verslavingszorg. Vanuit de Regio zal worden bepaald of en met welke producten en diensten de Jellinek na 2018 contractpartner wordt.

'niet drinken en roken tot je 18e'. De campagne richt zich op de hele samenleving en in het bijzonder de omgeving van jongeren. Iedereen zou het normaal moeten gaan vinden als jongeren voor hun 18e niet roken of drinken. Er zijn speciale materialen ontwikkeld voor ouders en beroepskrachten die bijv. ook in de schoolsetting of thuis/bij vrijetijdsbesteding kunnen worden gebruikt (zie www.nix18.nl en www.naar18jaar.nl).

- *Aanbod voor scholen, leerlingen en ouders:*

Weerbaarheidscampagne: Inventarisatie, ontwikkeling, stimulering implementatie weerbaarheidsaanbod (algemeen, voorafgaand aan specifieke aandacht genotmiddelen) in laatste klas BO en 1e klas VO (GGD, Jeugd en Gezin, gemeenten in overleg met onderwijsveld). Op dit moment is niet bekend of scholen een aanbod op algemene weerbaarheid hebben en ook niet welk aanbod. Daarom, dient dit eerst in kaart te worden gebracht, alvorens nader te kunnen bepalen welke interventies worden ingezet.

Weerbaarheid wordt gezien als één van de belangrijkste determinanten van gezond gedrag. Weerbaar zijn betekent dat je op een passende manier kunt opkomen voor jezelf. En daarmee ook kunt omgaan met verleidingen uit het dagelijkse leven ("nee" kunnen zeggen). Weerbare, goed geïnformeerde, jongeren blijken goed in staat zelf (positieve) invloed uit te oefenen op hun leefstijl en maatschappelijke participatie. Niet iedere jongere kan dat even goed. Dus: eerst versterken van de algemene weerbaarheid en pas daarna aandacht voor genotmiddelen. Uit onderzoek blijkt verder: schoolinterventies waarin (ook) aandacht wordt besteed aan de ontwikkeling van algemene vaardigheden als sociale vaardigheden, probleemoplossende vaardigheden of zelfcontrole hebben vaker een positief effect op alcoholgebruik dan programma's die uitsluitend ingaan op de risico's van alcoholgebruik.

Continuering bestaande activiteiten op het VO door Jeugd en Gezin en Jellinek

- Vanaf 2017 stimuleert Jeugd en Gezin in samenwerking met de Jellinek⁹ scholen in het basis-, VO en MBO onderwijs d.m.v. de Gezonde School Aanpak. Onderdeel hiervan betreft interventies uit het landelijke aanbod van De Gezonde School en Genotmiddelen (DGSG). Deze interventies richten zich op ouders, beroepskrachten en lessen voor de jongeren op het gebied van middelenkennis, weerbaarheid en vroegsignalering. Via de scholen zijn voor ouders de volgende interventies beschikbaar:
 - PAS-interventie is een bewezen effectieve aanpak van DGSG waarbij kennisvergroting en opvoedingsondersteuning over alcohol en tabak centraal staan tijdens een ouderavond in leerjaar 1 en 2 van het VO. Om bewezen effectief te zijn dient deze interventie tegelijkertijd met een lespakket voor de jongeren te worden aangeboden.
 - Ouders kunnen preventief adviesgesprekken aanvragen met preventiemedewerkers van de Verslavingszorgaanbieder.
- Jellinek, afdeling Preventie, kan aanschuiven bij het ZAT-overleg indien er vermoedens zijn van middelengebruik.
- Jellinek, afdeling Preventie, organiseert ouderavonden in samenwerking met scholen in het VO en MBO, desgewenst met interactieve theatervoorstellingen. Ook Jeugd en Gezin kan hier bij aansluiten.
- Jellinek organiseert deskundigheidsbevordering t.a.v. signaleren, herkennen en bespreekbaar maken van (riskant)middelengebruik aan beroepskrachten en zorgprofessionals.
- Jellinek heeft voor jongeren in het MBO het volgende aanbod:
 - Digitale lesmodule over alcohol en roken voor jongeren;

⁹ Jellinek, de regionale verslavingszorginstelling, heeft tot 2018 een subsidierelatie met de Regio Gooi en Vechtstreek. Vanaf die tijd is er sprake van een inkooprelatie met de verslavingszorg. Vanuit de Regio zal worden bepaald of en met welke producten en diensten de Jellinek na 2018 contractpartner wordt.

- Open spreekuren op een aantal locaties waar jongeren met (vermoedens van) riskant middelengebruik in gesprek gaan met een preventiewerker van de Jellinek.
- *Peergroepeducatie* door de Jellinek: het voorlichten met getrainde vrijwilligers (peers) op evenementen en in het uitgaansleven. Voorbeeld is Unity (voorlichting over alcohol en drugs voor en door uitgaanders). In de regio Gooi & Vechtstreek zou deze aanpak geschikt kunnen zijn voor de groep jongeren (18-) die drinkt, op straat hangt en overlast bezorgt. Het opzetten van de interventie zou in samenwerking met het welzijnswerk, jongerenwerk, de politie en de horeca plaats kunnen vinden. Het concrete doel wordt het opzetten van een groep jongeren die informatie over risico's van drinken en het verlagen van deze risico's toegankelijk maakt aan hun leeftijd- en leefstijlgenoten.
- *Nazorg comazuipen*: gesprek met jongeren en hun ouders na afloop van een intoxicatie (confrontatie en voorlichting) (Tergooi en Jellinek). Naast het jaarlijks analyseren van de cijfers inzake comazuipen en het verzorgen van de communicatie hieromtrent zal samen met Tergooizekenhuis worden gekeken naar mogelijke verbeteringen in de aanpak/nazorg van comazuipers (Tergooi, Jellinek/GGD).
- *Stimuleren registratie alcohol- en drugsgelateerde overlast/incidenten en samenwerking in nazorg*. Gebruik van alcohol en drugs kan overlast, agressie en/of ongelukken met zich meebrengen. Ook in de Gooi en Vechtstreek is dit het geval, te meer ook horecagelegenheden hun deur voor jeugd onder de 18 jaar hebben gesloten en er meer in de openbare ruimte gebruikt wordt. Hoe vaak dit voorkomt, door wie, onder invloed van welke genotmiddelen is niet helder. Bij de politie en SEH Tergooi wordt op dit moment niet systematisch en structureel geregistreerd of er sprake is van een alcohol/drugs gerelateerd incident/letsel (afgezien van comazuipen). Er zijn dus tot op heden geen cijfers beschikbaar. Meer inzicht is nodig om doelen te stellen en gerichte interventies (incl. nazorg) in te zetten, zoals nu gehanteerd bij comazuipen (Politie, SEH, GGD/GHOR).
- *Beleidsadvisering en ondersteuning rond evenementen*
In 2014 is de checklist evenementen opgesteld in het kader van de DHW en vervolgens in 2016 geactualiseerd. De checklist wordt voorafgaand aan de vergunning met aanvragers gecommuniceerd. Op dit moment wordt alleen bij vergunningplichtige evenementen, vooral de grotere, een advies aan de GHOR gevraagd en de checklist meegestuurd. De checklist wordt jaarlijks geactualiseerd en zal ook bij kleinere evenementen, die alleen meldingsplichtig zijn, meegestuurd worden (GGD/GHOR).

(Jong)volwassenen:

- *Alcoholmatigingscampagne*, waaronder:
 - *Jaarlijkse publiekscampagne* gericht op alcoholmatiging (differentiatie per doelgroep) met zo mogelijk bestaand materiaal (GGD ism Jeugd en Gezin/Jellinek en gemeenten e.d.)
 - *30 dagen zonder alcohol/IK PAS*
Om stil te staan bij het eigen alcoholgebruik en het goede voorbeeld te geven aan de jeugd, organiseert de GGD sinds 2012 jaarlijks voor volwassenen met succes de actie 30dagenzonder alcohol. Uit onderzoek onder 650 deelnemers (2016) uit de regio is naar voren gekomen dat deelnemers gemiddeld duidelijk minder vaak en minder glazen per keer drinken. Ook na 6 maanden zijn er bij met name de riskante drinkers nog steeds deze positieve effecten. Inmiddels is de actie ook landelijk opgepakt onder de noemer IK PAS. Vanaf 2017 heeft de GGD zich bij IK PAS aangesloten en zal deze ook de komende jaren, onder de titel "'30 dagen zonder alcohol'", in de regio uitzetten (www.ikpas.nl).
- *Vroegsignalering alcohol door Ode en 1e lijn*
Vroegsignalering riskant alcoholgebruik vindt in onze regio mondjesmaat óf niet op een systematische wijze plaats. Uit onderzoek uit 2009 komt naar voren dat 70-90% van de huisartsen

de probleemdrinkers in hun praktijk niet bleek te herkennen, met name doordat schadelijk alcoholgebruik weinig specifieke klachten en symptomen oplevert (Denissen, 2016). Voor de huisartspraktijken is er reeds enige jaren een NHG-standaard voor problematisch alcoholgebruik beschikbaar, deze wordt in de praktijk in beperkte mate toegepast.

Jaarlijks worden er vanuit de Jellinek trainingen aangeboden voor huisartsen, POH (Praktijk Ondersteuner Huisarts), wijkverpleegkundigen, wijkteams e.d.(bij voorkeur via een wijkgerichte insteek). Met deze deskundigheidsbevordering wordt aandacht besteed aan vroegsignalering van alcoholproblemen (worden meestal niet gemeld en zijn lastig te herkennen), motivationalal interviewing, begeleiding en verwijzing.

- *Samenkracht: inwonerbetrokkenheid*

De regio werkt vraaggestuurd en betreft daarom inwoners direct bij beleid en uitvoering. Ten behoeve van de uitvoering van het Preventie en Handhavingsplan Alcohol Jeugd wordt deze betrokkenheid bij de uitvoering als volgt vormgegeven:

Het Preventie en Handhavingsplan Alcohol Jeugd richt zich op verschillende subgroepen in de regio. Een aantal van deze subgroepen is al op directe wijze (via overleg en gesprekken) betrokken bij de opstelling en uitvoering van het preventie en alcoholplan jeugd.

Het perspectief van ouders is voorsnog alleen via een tweejaarlijks onderzoek opgenomen in het plan. De stem van jongeren is nog niet gehoord. De activiteiten in het kader van het betrekken van inwoners richten zich daarom op het rechtstreeks spreken van ouders en jongeren door de GGD.

Het gaat om de volgende activiteiten:

- Een werkbezoek aan 1 of 2 sportverenigingen (focus handhaving) om met ouders en jongeren te praten over: de maatregelen in het plan, het beleid van de eigen (sport)vereniging rondom alcohol, eigen ideeën van ouders en jongeren rondom preventie alcohol, in hoeverre er nog meer situaties zijn waar alcohol door jongeren wordt gebruikt, die nog niet in het plan benoemd staan, tips voor communicatie gericht op doelgroep.
- In gesprek met een leerlingenraad VO school over: wat vinden zij van het plan, gaat dit helpen om alcoholgebruik te voorkomen en terug te dringen, wat vinden zij van het weerbaarheidsaanbod van hun school, tips voor communicatie gericht op jongeren.
- Alternatief / aanvulling: gesprek met een medezeggenschapsraad
Hierin zitten personeelsleden, ouders en kinderen van 13+. Wat vinden zij van de maatregelen, hoe kan informatie aan ouders en jongeren er het beste uitzien en waar moet het over gaan, wat vindt de raad van het weerbaarheidsaanbod op de school?

6. Regelgevende activiteiten

Voor invulling van de pijler 'regelgeving' worden de bevoegdheden op grond van de Drank- en Horecawet en de Gemeentewet gebruikt. Daarnaast geeft de DHW de gemeente de taak om alcoholmatigingsbeleid te koppelen aan het gezondheidsbeleid en het veiligheidsbeleid.

Regelgeving is geen wettelijk onderdeel van het regionale Preventie- en Handhavingsplan dat per gemeente wordt vastgesteld. Toch is het een onmisbare factor in een integraal alcoholbeleid. In het licht van de twee hoofdthema's van dit plan (leeftijdsgrens en bingedrinken/dronkenschap) wordt hieronder uiteengezet welke verordende bevoegdheden een expliciete meerwaarde hebben in het terugdringen van de alcoholproblematiek en welke andere mogelijkheden er zijn.

6.1 Vergunningen en ontheffingen

De burgemeester voert op lokaal niveau de DHW in medebewind uit. De gemeenten verlenen de vergunningen aan slijterijen en horecabedrijven. De vergunningvoorwaarden zijn landelijk geregeld.

Ten eerste worden eisen gesteld aan de ondernemer en eventueel andere leidinggevendenden, zoals bedrijfsleiders en beheerders. Zij mogen de laatste vijf jaar geen ernstige misdrijven hebben gepleegd of meermalen veroordeeld zijn voor minder ernstige misdrijven, bijvoorbeeld rijden onder invloed. Bovendien moeten zij in het bezit zijn van een SVH Diploma Sociale Hygiëne. Meestal wordt daartoe de cursus Sociale Hygiëne gevolgd. Daarin wordt aandacht besteed aan verantwoord alcohol verstrekken. De ondernemer en eventueel andere leidinggevendenden moeten tenminste 21 jaar oud zijn. Ten tweede worden eisen gesteld aan de horecagelegenheid en de slijterij (het pand). De minimumoppervlakte van een slijtlokaliteit is 15 m²; één horecalokaliteit is 35 m² of meer. Een horecagelegenheid of slijterij kan alleen gevestigd worden in een gebouw of onderdeel zijn van een ander gebouw.

Alhoewel op het terrein van vergunningen en ontheffingen het meeste dus nationaal bepaald is, kan de burgemeester, als bevoegd gezag, zelf invulling geven aan het lokale alcoholbeleid. Zo kan hij bijvoorbeeld een aanvraag weigeren of een ontheffing waarmee tijdens evenementen (maximaal 12 dagen) zwak-alcoholhoudende drank kan worden geschonken, of besluiten wel een ontheffing te verlenen, maar die te beperken of er voorschriften aan te verbinden. De wettelijke mogelijkheden ten aanzien van de vergunningen zijn echter beperkt. Nadere voorschriften kunnen niet worden gesteld, tenzij ze in de DHW zijn genoemd.

Voorwaarden stellen aan evenementen

Het naleven van de leeftijdsgrens voor alcohol is moeilijk voor veel alcoholverstrekkers weten we uit onderzoek (Roodbeen e.a., 2014) en eigen evaluaties. Dit geldt ook voor het naleven van de bepalingen rondom dronkenschap en doortappen. Op evenementen is de naleving nog een fractie lastiger. Door de schaalgrootte, tijdelijke personeelskrachten en het gebrek aan een structurele controlesystematiek is de naleving vaak slecht. De DHW biedt gemeenten de mogelijkheid om voorwaarden te stellen aan het verlenen van een ontheffing van de DHW, zoals dat bij evenementen het geval is (artikel 35, lid 2).

In de regio Gooi en Vechtstreek is een checklist voor evenementen ontwikkeld. In deze checklist staan onder andere voorschriften ten behoeve van alcoholmatiging en interventies die de organisator van het evenement kan nemen ten behoeve van het schenken van alcohol (bijvoorbeeld het uitdelen van polsbandjes).

6.2 *Drank- en Horecaverordening*

Op grond van de DHW kunnen (en in enkele gevallen moeten) gemeenteraden verordeningen vaststellen ter aanscherping van de landelijke regels. Het gaat om de volgende verordenende bevoegdheden:

- (Tijdelijk) verbieden/beperken alcoholverkoop horeca/slijterij
- Voorschriften aan vergunning verbinden
- Vergunning beperken tot zwak-alcoholhoudende drank
- Tijdelijk verbieden alcoholverkoop supermarkten, snackbars, bierkoeriers etc.
- Vaststellen schenktijden paracommercie (verplicht)
- Reguleren privé bijeenkomsten paracommercie (verplicht)
- Reguleren bijeenkomsten van derden paracommercie (verplicht)
- Toelatingsleeftijden bepalen voor horecalokaliteiten/terrassen (≤ 21 jaar)
- Toelatingsleeftijden koppelen aan tijdstippen (≤ 21 jaar)
- Verplichten van ID-check bij vaststellen toelatingsleeftijden horeca
- Verbod instellen extreme prijsacties in horeca ($> 40\%$)
- Verbod instellen extreme prijsacties in detailhandel ($> 30\%$)

De meeste gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek hebben in 2014 een gelijklopende DHW-verordening opgesteld. Er zijn echter lokale verschillen. Zo hebben niet alle gemeenten in de regio een verbod op happy hours.

De verordenende bevoegdheid op grond van de DHW is beperkt. Artikel 40 van de wet zegt immers: "Voor zover niet anders is bepaald, kunnen ten aanzien van de onderwerpen, waarin zij voorziet, geen gemeentelijke verordeningen worden gemaakt". Dat betekent simpelweg dat de gemeente alleen verordeningen op grond van de DHW mag maken voor zover de wet dat uitdrukkelijk toestaat. Zo mag de gemeente bijvoorbeeld niet, middels een verordening, een leeftijdsgrens van 21 jaar voor de verstrekking van alcohol vaststellen, maar weer wel in een verordening bepalen dat de toelatingsleeftijd tot cafés in de gemeente 21 jaar is.

Een enkele gemeente heeft alleen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) alcoholregels opgenomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om regels m.b.t.:

- Horecaopeningstijden en koopavonden/zondagen
- Terrassen (bijvoorbeeld: niet plaatsen van buitentaps)
- Exploitatievergunningen voor horeca-inrichtingen
- Alcoholreclame in de openbare ruimte
- Hinderlijk drankgebruik in het openbaar in een bepaald gebied binnen de gemeente

6.3 *Niet geregeld in Drank- en Horecawet*

Identificatieleeftijd

In de DHW is géén identificatieleeftijd opgenomen. Wel hebben de supermarkten (verenigd in het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel) en de horeca (verenigd in Koninklijke Horeca Nederland) besloten dat in hun winkels/horecagelegenheden voortaan een identificatieleeftijd voor alcohol en tabak van 25 jaar wordt aangehouden.

Vestiging van alcoholvrije horeca

Het vergunningstelsel van de DHW en de andere regels van de DHW hebben géén betrekking op de vestiging van alcoholvrije horecabedrijven. Een Drank- en Horecavergunning is alleen nodig als men alcoholhoudende dranken (meer dan 0,5% alcohol) wil gaan verstrekken.

Horecaopeningstijden

In de DHW zijn ook geen regels opgenomen m.b.t. horecaopeningstijden. Het vaststellen van dergelijke tijden is een bevoegdheid van de gemeenten o.g.v. de Gemeentewet en is opgenomen in het APV.

7. Toezichts- en handhavingsactiviteiten

De gemeente (lees burgemeester) is sinds een aantal jaar ook toezichthouder van de DHW. In het kader van het toezicht en de handhaving wordt in de regio een programmatische aanpak gehanteerd, waarbij we de volgende stappen onderscheiden:

1. Hotspots inventariseren (paragraaf 7.1);
2. Interventiestrategie bepalen (paragraaf 7.2);
3. Uitvoeren van interventiestrategie (paragraaf 7.3);
4. Effectmeting en evaluatie (hoofdstuk 8).

Zoals eerder aangegeven ligt de gemeentelijke prioriteit in dit plan, zowel als het gaat om preventie als om toezicht en handhaving, bij de problemen rondom alcoholgebruik door verstrekking aan minderjarigen én het voorkomen van bingedrinken/dronkenschap onder jongvolwassenen. Deze doelstellingen sluiten aan bij de volgende wettelijke bepalingen: Leeftijdsgrens 18 jaar

- Artikel 20, (lid 1 en 4) van de DHW: 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 en het duidelijk zichtbaar aangeven van de leeftijdsgrens.
- Artikel 45 van de DHW: het verbod op het aanwezig hebben van alcohol onder de 18 jaar op voor publiek toegankelijke plaatsen.

Dronkenschap/doorschenken

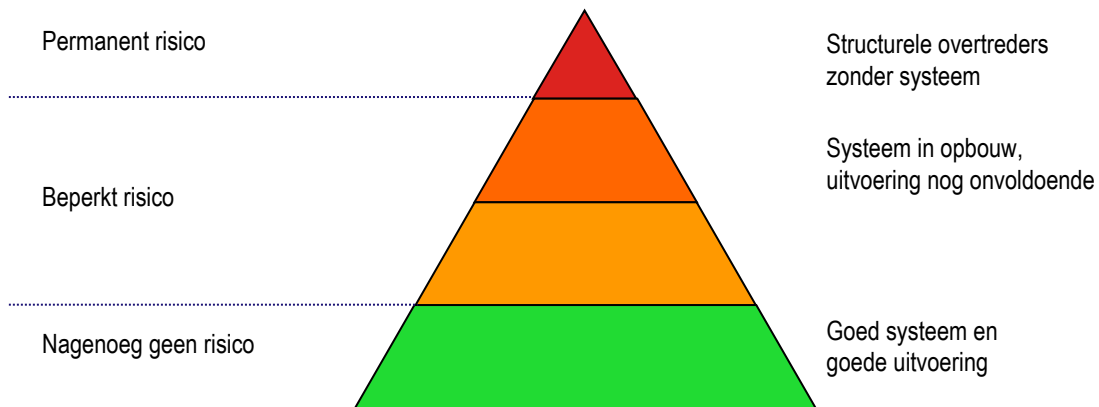
- Artikel 20, lid 5 van de DHW: het verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap toe te laten in een horecazaak of op het terras.
- Artikel 252 Wetboek van Strafrecht: verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap alcohol te verkopen of toedienen.
- Artikel 453 Wetboek van Strafrecht: verbod om zich in kennelijke staat van dronkenschap op de openbare weg te begeven.

7.1 Hotspots inventariseren

Hotspots zijn in dit kader plaatsen waar de naleving van de DHW in het geding is. Dat kunnen bijvoorbeeld plekken zijn waar verstrekt wordt aan minderjarigen of klanten in kennelijke staat van dronkenschap verkeren. Op basis van de risicoanalyse zijn de hotspots vastgesteld en deze worden eens per jaar herijkt. Daarbij hanteren we weer de eerder genoemde settingen:

- supermarkten
 - slijterijen
 - horeca
 - evenementen
 - sportkantines
 - jongeren/buurtcentra
 - scholen
 - openbare ruimte
- professionals en structureel karakter
- semi/non professionals
meestal tijdelijk karakter

Per hotspot wordt de kans op overtredingen in kaart gebracht. Die kans wordt bepaald op basis van kenmerken zoals deurbeleid, het gebruik van leeftijdscontrolesystemen, openingstijden, doelgroep en naleving. Figuur 2 laat zien hoe de verschillende typen verkopers kunnen worden ingedeeld .



Figuur 2: Risico-pyramide

Per hotspot wordt de volgende info verzameld:

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

Elke gemeente in de regio Gooi en Vechtstreek inventariseert jaarlijks de eigen hotspots. Nadruk ligt op het lokale toezicht op de slecht presterende branches en verkooppunten. Elk jaar worden met het herijken van de hotspots tevens de handhavingsprioriteiten opnieuw vastgesteld. Uit onderzoek en voren gekomen dat de naleving van de leeftijdsgrens door sportverenigingen extra aandacht vraagt, die zich toch willen

7.2 Interventiestrategie bepalen

Op grond van de analyse van de hotspots, Mysteryshopactie, aanbod alcoholverstrekkers en de beschikbare capaciteit van de regionale Boa-pool is gekozen voor een gecombineerde aanpak die zowel risico gestuurd (hotspots) als algemeen toezichthoudend is. Binnen de regio Gooi en Vechtstreek worden de toezichthoudende taken van de gemeenten Blaricum, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Weesp en Wijdmeren gezamenlijk uitgevoerd. De controles worden door toezichthouders DHW (Boa's) in dienst van de centrumgemeente (Hilversum) uitgevoerd. De feitelijke handhaving wordt door de afzonderlijke gemeenten zelf uitgevoerd.

Wat gaan we doen?

Toezicht

Toezicht wordt gehouden door het uitvoeren van controles, welke zijn onderverdeeld in:

1. Basiscontrole; betreft controle op de vergunning en het naleven van de algemene regels.
2. Leeftijdscntrole; betreft controle op het verstrekken van alcohol aan personen jonger dan de wettelijk toegestane leeftijd.
3. Controle bij evenementen, zowel op vergunning/ontheffing als leeftijdscntrole..
4. Controle op het bezit van alcohol door jongeren in de openbare ruimte indien gesignaleerd tijdens controle onder 1, 2 of 3.

Basiscontrole

Met een basiscontrole wordt jaarlijks vastgesteld of

- er een geldige vergunning is?
- er een leidinggevende aanwezig is?
- men zich aan de regels van de plaatselijke verordeningen houdt zoals de para-commerciële verordening en de APV?
- wordt voldaan aan basale bouw-, inrichtings- en milieukundige eisen (bijv. nooduitgangen, brandblussers, onbeheerd hinderlijk afval, ernstige geluidshinder)?

De afgelopen jaren was het regionale uitgangspunt dat het toezicht op een gemiddeld ambitieniveau moest worden uitgevoerd. Dit hield bijvoorbeeld in dat toezichtfrequentie voor hotspots 2 x per jaar was, de overige verstrekpunten waren verdeeld in de hieronder weergegeven tabel. Ter vergelijking zijn daarin ook het lage en het hoge ambitieniveau weergegeven.

Setting	Laag	Gemiddeld	Hoog
Restaurants	steekproefsgewijs	1 maal per 2 jaar	1 maal per jaar
Hotels	niet	1 maal per 2 jaar	1 maal per jaar
Cafés	1 maal per 4 jaar	1 maal per 2 jaar	1 maal per jaar
Supermarkten	1 maal per 2 jaar	1 maal per jaar	1 maal per jaar
Slijterijen	1 maal per 3 jaar	1 maal per jaar	1 maal per jaar
Snackbars	1 maal per 2 jaar	1 maal per jaar	1 maal per jaar
Paracommercie	steekproefsgewijs	1 maal per 2 jaar*	1 maal per jaar
Overige	1 maal per 4 jaar	1 maal per 2 jaar	1 maal per jaar
Nachtclubs	niet	1 maal per jaar	1 maal per jaar
Hotspots	2 maal per jaar	2 maal per jaar	4 maal per jaar

Tabel 2: Ambitieniveaus uitvoering toezicht

Leeftijdsgrens/dronkenschap inspectie

De Gooi en Vechtstreek heeft de afgelopen jaren met een gemiddeld ambitieniveau bij hotspots gewerkt: een gemiddelde controlefrequentie van 2 x per jaar. Indien de bevindingen hier aanleiding toe geven, kan een hotspot vaker gecontroleerd worden.

Uit de evaluatie is naar voren gekomen dat de naleving van de leeftijdsgrens bij sportorganisaties te wensen over laat en dat hier in de komende jaren vanuit toezicht en handhaving extra aandacht aan moet worden geschonken (samen met preventie). Het ambitieniveau dient voor deze doelgroep opgetrokken te worden tot 3 a 4 x per jaar. De inzet zal door accentverschuiving binnen de bestaande BOA capaciteit moeten worden gevonden.

De leeftijdsinspecties zullen met name in de weekenden plaats vinden, tenzij de risicoanalyse anders bepaalt. Doorgaans kan bij dit toezicht ook controle uitgeoefend worden op het doorschenken aan dronken personen (artikel 20 lid 6 Drank- en Horecawet).

Controle bij evenementen

Op basis van de jaarkalender wordt bepaald welke evenementen worden gecontroleerd. Een controle kan sec op basis van de DHW plaatsvinden of integraal worden opgepakt. Bij de evenementencontroles wordt toezicht gehouden op zowel de ontheffing als de leeftijdsgrens.

Controle op bezit van alcohol in de openbare ruimte

Dankzij de inzet van Mysteryshoppers weten we dat in supermarkten en horeca meestal om een ID wordt gevraagd. Het gevolg is wel dat jongeren deze verkooppunten proberen te omzeilen. Via het vervalsen van hun ID bijvoorbeeld, via wederverstrekking, maar ook door drank te (laten) kopen en te drinken in de openbare ruimte. Signalen wijzen er op dat er inderdaad sprake is van een toename van

alcoholgebruik in de openbare ruimte sinds de invoering van de nieuwe leeftijdsgrens. Daarnaast geeft landelijk onderzoek van de Universiteit van Twente aan dat van alle jongeren die met een alcoholintoxicatie in een ziekenhuis zijn opgenomen 26% de alcohol op straat heeft genuttigd. Dat kopen gebeurt bijvoorbeeld via verkopers op een scooter (de zogeheten "wodka boys") of dealers bij het schoolplein. Het gebruik in de openbare ruimte leidt tot overlast.

Artikel 45 in de DHW omschrijft het verbod op het aanwezig hebben van alcohol onder de 18 jaar op voor publiek toegankelijke plaatsen. De mogelijkheid om jongeren te beboeten is in 2013 toegevoegd aan de DHW en is zodoende een aanvulling op het bestaande handhavingsspalet. In 2015 communiceerden de Ministeries van VWS en VenJ dat gemeentelijke Boa's in de domeinen I (Openbare ruimte) en II (Milieu, welzijn en infrastructuur) ook zonder een DHW diploma bevoegd zijn om hun opsporingsbevoegdheden toe te passen ter handhaving van artikel 45, inclusief de bevoegdheid om een strafrechtelijke geldboete op te leggen.

Voor artikel 45 wordt onderscheid gemaakt tussen de openbare (buiten)ruimte en de horeca. De handhaving op artikel 45 van de DHW in de horeca geschiedt alleen door de daarvoor opgeleide DHW Boa's. De complexiteit van het uitgaansleven maakt dat goede scholing en ervaring met dit terrein noodzakelijk is om effectief te kunnen handhaven.

Wat gaan we verder doen

Er wordt de komende jaren extra ingezet op de toezicht en handhaving van de leeftijdsgrens en dronkenschap in de openbare ruimte. De Boa's (domein 1) zullen in samenwerking met de politie hierop kunnen worden ingezet. Deze Boa's krijgen hiervoor een speciale training voor het omgaan met weerstand en agressie.

Handhaving

Ter uitvoering van de handhavingstaken hebben de gemeenten in de Gooi- en Vechtstreek elk een Sanctiestrategie DHW en een daarbij behorende sanctietabel DHW 2015 vastgesteld. De wettelijke bevoegdheid tot het doen naleven van wetten en regels is gelegen in artikel 125 van de Gemeentewet en in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht. In bijzondere gevallen is de handavingsbevoegdheid geregeld in de desbetreffende wet, in het kader van de horeca in de DHW en de APV. Verder zijn in de artikelen 172 t/m 178 van de Gemeentewet diverse bevoegdheden toegekend aan de burgemeester in het kader van handhaving van de openbare orde, het toezicht op openbare gelegenheden, ordeverstoring vanuit woningen, ongeregelde heden en dergelijke.

Bij het constateren van overtredingen van wet- en regelgeving wordt als algemeen uitgangspunt gesteld, dat er in beginsel altijd tegen overtredingen wordt opgetreden. Dit uitgangspunt geldt uiteraard voor zover de wettelijke bevoegdheden en de prioriteitenstelling dit toelaten.

Daarnaast worden in dit kader de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Bij aanpak van overtredingen wordt de sanctiestrategie gevolgd.
- Bij het beoordelen van een overtreding en het bepalen van de juiste sanctie wordt rekening gehouden met:
 - de mogelijke gevolgen van die overtreding;
 - de omstandigheden waaronder die overtreding is begaan;
 - de houding en het gedrag van de overtreder;
 - de voorgeschiedenis;
 - het subsidiariteit-, proportionaliteits- en evenredigheidsbeginsel.

Met het vaststellen en het openbaar bekend maken van deze sanctiestrategieën is het voor iedereen duidelijk en kenbaar hoe de burgemeester de DHW (en indien van toepassing het horeca-exploitatiestelsel) handhaaft.

7.3 *Uitvoeren van interventiestrategie*

Wat gaan we doen?

Continuering van de basis interventiestrategie met daarbij de volgende nieuwe elementen:

- Extra inzet van DHW BOA controles bij sportverenigingen (binnen bestaande BOA capaciteit) en samenwerking met GGD t.a.v. preventieactiviteiten
- (extra)Inzet van met name BOA I in de openbare ruimte en het versterken van de samenwerking met de politie. Daarnaast voeren de DHW Boa's ook signaaltoezicht uit. Andere samenwerkingsafspraken maken (bijv. inzake registratie incidenten/overlast) in het kader van het toezicht en de handhaving. Met de GGD en Politie worden afspraken gemaakt in het kader van een natraject bij constateringen.
- In 2016 zijn enkele proeven geweest met de inzet van bodycams door BOA's en/of Politie. Uit proeven is gebleken dat naast de constatering, het confronteren van ouders en jongeren met beelden van het gedrag in de openbare ruimte een waardevol voorlichtingsinstrument is. In 2017 zal besloten worden of in de regio van de bodycams gebruik gemaakt wordt.
- De administratieve handelingen en de controles worden verder gedigitaliseerd. Vanaf 2017 zal gewerkt worden met een digitale checklijst. Zo heeft de Boa overal en altijd de beschikking over de dossiers met daarin actuele gegevens. Tevens kan de Boa eenvoudiger een mutatiereportage, dan wel een boeterapport opleveren.
- De inzet van de Mysteryshop blijft bestaan. Een verandering van het protocol bij onze jaarlijkse Mysteryshopactie zal leiden tot beïnvloeding van het cijfermateriaal.
- Inzet van Mysteryshoppers bij het toezicht. Controles door de BOA's leveren onvoldoende resultaat op: er worden weinig (heterdaad) constateringen gedaan (o.a. vanwege bekendheid) Aankoopogingen van de Mysteryshoppers kunnen door de BOA's geobserveerd worden en indien nodig kan handhavend worden opgetreden.

Nalevingscommunicatie

Communicatie kan het effect van de handhaving versterken. Het kan bijdragen aan een verhoogde subjectieve pakkans en aan meer draagvlak voor de maatregelen. Het is van belang de communicatie naar de diverse doelgroepen in goed overleg met andere afdelingen en partijen vorm te geven.

Wat gaan we doen?

- Aangezien communicatie in dit plan vooral een educatief (uitleggen regels) en persuasief (aanzetten tot betere naleving) doel heeft, wordt ze verder uitgewerkt in t hoofdstuk 5 dat gaat over educatieve activiteiten.
- T.a.v. het Mysteryshoponderzoek: Behalve de terugkoppeling van de Mysteryshopresultaten aan de individuele verstrekkers, vindt communicatie van de belangrijkste onderzoeksresultaten via diverse communicatiekanalen plaats.

Sanctiestrategie

Het opleggen van een sanctie bij constatering van een overtreding zoals een bestuurlijke boete, schorsing van de vergunning of stilleggen alcoholverkoop bij detailhandel, valt onder de noemer handhaving. Dit betekent dat het daadwerkelijk opleggen van een bestuurlijke boete, naar aanleiding van een boeterapport van een Boa, door de individuele gemeenten wordt uitgevoerd. De inning van de bestuurlijke boete en de eventuele bezwaar- en beroepsprocedures zijn eveneens de verantwoordelijkheid van de individuele gemeenten.

De volgende handhavingsinstrumenten zijn beschikbaar:

- Proces verbaal, opgemaakt door een Boa (artikel 45, 21, 20 lid 6 en 7);
- Boeterapport;
- Dwangsom;
- Intrekken/schorsen DHW-vergunning;
- Tijdelijk stilleggen alcoholverkoop in de detailhandel;
- Toepassen bestuursdwang (sluiting, bezoekers verwijderen);
- Bestuurlijke boete opleggen.

In de regio Gooi en Vechtstreek hebben de gemeenten in gezamenlijkheid de sanctiestrategie opgesteld. De afhandeling van de geconstateerde overtredingen voor bijvoorbeeld leeftijdsgrens en dronkenschap zal plaatsvinden volgens het bij de sanctiestrategie behorende stappenplan.

Wat gaan we doen?

De mogelijkheden onderzoeken ten aanzien van alternatieve sancties welke de afgelopen drie jaar decentraal zijn ontwikkeld, bijvoorbeeld 'naming en shaming', convenantmethode, testkopersmethode. Daarnaast zouden ook onmiddellijke invoering van een effectief leeftijdscontrolesysteem, verplichte aanvullende cursussen voor de leidinggevenden (in de zin van DHW) tot de mogelijkheden kunnen behoren binnen de feitelijke handhaving.

8. Financiering, evaluatie en monitoring

8.1 Financiering

De inzet voor preventie wordt voor een deel gedekt uit de reguliere middelen van de GGD, Jeugd en Gezin en de regionale middelen voor Bescherming & Opvang. Voor het ouderonderzoek, de NIX 18 campagne en de alcoholmatigingscampagne wordt de inzet gedekt uit de middelen Preventie en Vroegsignalering van Bescherming en Opvang, de vroegere alcoholgelden (47.000 euro). Voor het aanbod van de verslavingszorgaanbieder wordt eveneens een beroep gedaan op middelen Preventie en Vroegsignalering. De toezicht- en handavingsinzet wordt gedekt uit de bestaande structurele middelen van de gemeenten.

8.2 Evaluatie en monitoring

De GGD heeft hierbij een regierol. Zij stelt een coördinator aan die de koppeling legt met preventie en vroegsignaleringsactiviteiten uit het Beleidsplan Bescherming en Opvang en de campagnes en acties die uit het PHP voortkomen. Uiteraard samen en in overleg met de bij het PHP betrokken ambtenaren.

Ambtelijke en bestuurlijke verantwoording

1. Elk kwartaal komt de ambtelijke werkgroep Preventie en Handhaving (ovv voorzitter stuurgroep 18-) bijeen om de voortgang te bespreken, knelpunten aan te pakken en onderling informatie uit te wisselen.
2. 1 x per jaar worden de inspanningen op hun effecten, aan de hand van de beschikbare gegevens, in de werkgroep besproken en zo nodig bijgesteld. EMOVO, de Gezondheidspeiling Volwassenen en Ouderen, het jaarlijks Antenneonderzoek, het tweejaarlijkse ouderonderzoek, de nalevingscijfers uit het jaarlijks Mysteryshoponderzoek en de resultaten van de toezicht- en de handavingscijfers vormen een belangrijke basis voor de evaluatie en de monitoring. Deze worden in de ambtelijke werkgroep besproken en gedeeld met de bestuurders.
3. Elk jaar wordt in overleg met de lokale en regionale stakeholders de bestaande risicoanalyse herijkt.

Literatuurlijst

- Alcoholmanifest (2016): www.alcoholmanifest.nl
- Centrum Gezond en Veilig Uitgaan, 2011
- Gezondheidsenquête CBS, 2014
- Roodbeen et al Alcohol- en Tabaksverkoop aan jongeren 2016 <http://nuchter.nl/wp-content/uploads/2016/07/Alcohol-en-tabaksverkoop-aan-jongeren-2016.pdf>
- De Looze et al Gezondheid, welzijn en opvoeding van jongeren in Nederland, HBSC 2014 http://www.hbsc-nederland.nl/uploads/publicaties/openbaar/HBSC_Rapport_2013.pdf
- Resultaten van het EMOVO-onderzoek onder tweede- en vierdeklassers van het voortgezet onderwijs in de regio Gooi en Vechtstreek <https://www.regiogv.nl/content/media/docs/default-source/GGD/gezondheidsmonitor/Emovo-2015/emovo-brochure-resultaten-2015-2016.pdf?sfvrsn=6>
- Tapert, S.F., et al (1999) Neuropsychological correlates of adolescent substance abuse: Four-year outcomes. In: *Journal of the International Neuropsychological Society* 5, Vol. 6, pp. 481-493. <https://www.hersenstichting.nl/actueel/nieuws/binge-drinken-verstoort-vermogen-tot-concentreren-en-geheugen>
- Leefstijlmonitor van het RIVM, 2014 <http://rivm.nl/Onderwerpen/L/Leefstijlmonitor/Cijfers/Alcohol>
- Masten, S.A., Vivian B. Faden, Robert A. Zucker, Linda P. Spear. Institute of Child ... Masten, A. S., Faden, V. B., Zucker, R. A., & Spear, L. P. (2008)..Underage drinking: A developmental framework — Experts@Minnesota
- Van den Brink et al, Ranking the drugs, in opdracht van Ministerie van VWS, 2009 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2009/07/02/rivm-ranking-van-drugs-een-vergelijking-van-de-schadelijkheid-van-drugs>
- R. Bovens et al, 2016 Resultaten IK PAS 2016 <https://www.regiogv.nl/content/media/docs/default-source/GGD/leefstijl/alcohol/factsheet-ikpas-2016.pdf?sfvrsn=2>
- Gezondheidspeiling 2012 GGD Gooi en Vechtstreek, Bussum <https://www.regiogv.nl/professionals/programmasturing/sociaal-domein/publicaties/gezondheid?detail=resultaten-gezondheidspeiling-2012-volwassenen-en-ouderen>
- Babor e.a. (2010). Alcohol no ordinary commodity. Oxford: University press.
- Bieleman, B., Kruize, A. & Zimmerman, C. (2011). Monitor alcoholverstrekking jongeren 2011. Groningen: Intraval.
- Bieleman, B., Kruize, A. & Mennes, R. (2015). Plannen in kaart. Inventarisatie preventie- en handavingsplannen Drank- en horecawet 2015. Groningen: Intraval.
- Boelema, S. (2014). Alcohol use in adolescence. A longitudinal study on its effects on cognitive functioning. Utrecht: Universiteit Utrecht
- Centrum voor Veilig Uitgaan, cijfers
- Crews, F.T., Braun, C.J., Hoplight, B., Switzer, R.C. 3rd, & Knapp, D.J. (2000). Binge ethanol consumption causes differential brain damage in young adolescent rats compared with adult rats. *Alcohol: clinical and experimental research*, 24(11), 1712-1723.
- Deboutte, G. (2009), Sociale weerbaarheid bij kinderen en jongeren versterken. De keuze voor een fundamentele aanpak, Ministerie van BiZa
- Denissen GAW & Laurant MGH, Nijmegen, 2009, IQ Healthcare (in opdracht van Partnership Vroegsignalering Alcohol).
- Dijck, D. van, & Knibbe, R.A. (2005). De prevalentie van probleemdrinken in Nederland: Een algemeen bevolkingsonderzoek. Maastricht: Universiteit van Maastricht.
- Hibell, B., Guttormsson, U., Ahlström, S., Balakireva, O., Bjarnason, T., Kokkevi, A., & Kraus, L. (2012). The 2011 ESPAD report: Substance use among students in 36 European countries. Stockholm: The Swedish Council for Information and Alcohol and Other Drugs (CAN).
- Holder, H. D. (1998). Alcohol and the Community: A Systems Approach to Prevention. Cambridge: Cambridge University Press.

- de Looze, M., van Dorsselaer, S., de Roos, S., Verdurmen, J., Stevens, G., Gommans, R., van Bon-Martens, M., ter Bogt, T. & Vollebergh, W. (2014). *HBSC 2013, Gezondheid, welzijn en opvoeding van jongeren in Nederland*. Utrecht: Universiteit Utrecht
- Meier, P. et al. (2008). *The independent review of the effects of alcohol pricing and promotion. Summary of Evidence to Accompany Report on Phase 1: Systematic Reviews*. School of Health and Related Research, University of Sheffield, UK.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken Cf. Visietekst van het 'Project Sociale Weerbaarheid Jongeren',
- Onrust, S.A., Otten, R., Lammers, J. & Smit, F. (2016). *School-based programmes to reduce and prevent substance use in different age groups: What works for whom? Systematic review and meta-regression analysis*. *Clinical Psychology Review*, 44(3), 45-59. doi:10.1016/j.cpr.2015.11.002
- Reynolds, R.I. (2003). *Building Confidence in Our Communities*. London: London Drug Policy Forum.
- Roodbeen, R., Lie, K.J. & Schelleman-Offermans, K. (2014). *Alcoholverkoop aan jongeren 2016*. Nuchter, kenniscentrum leeftijdsgrenzen.
- Sannen, A., de Greeff J. (2015). *Preventie- en Handhavingsplan. Drie verhalen uit de praktijk*. Utrecht: Trimbos-instituut
- Trimbos, *Zorgpad alcoholgebruik, 2012*, Utrecht
- Van der Vorst, H., Engels, R.C.M.E., Meeus, W., & Dekovic, M. (2006). *Parental Attachment, Parental Control, and Early Development of Alcohol Use: A Longitudinal Study*. *Psychology of Addictive Behaviors*, Vol. 20, No. 2, 107–116
- Dr. Haske van der Vorst, Prof. dr. Rutger C. M. E. Engels, *De sleutel van de kelderdeur, De rol van ouders in het alcoholgebruik van jongeren, 2012*
- Verdurmen, J., Monshouwer, K., Dorsselaar, S. van, Lokman, S., Vermeulen-Smit, E., & Vollebergh, W. (2012). *Jeugd en riskant gedrag 2011: Kerngegevens uit het peilstationsonderzoek scholieren*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- *De VTV-2014 - RIVM – Een Gezonder Nederland*.
- Wagenaar, A.C., Toomey, T.L. & Erickson, D.J. (2005). *Complying With the Minimum Drinking Age: Effects of Enforcement and Training interventions*. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, 29, 2, 255-262
- de Wit, G, et al *Maatschappelijke kosten- en batenanalyse van beleidsmaatregelen om alcoholgebruik te verminderen RIVM rapport 2016-0133*. Bilthoven, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2016.
- *World Health Organisation Harmful use of alcohol*. Geneva., 2009

Bijlage 1 Overzicht financiering preventie/educatie activiteiten 2017-2020

Activiteit	Organisatie	Regulier ¹⁰	Extra kosten Regio per jaar uit Bescherming en Opvang	Plus-product gemeente ¹¹
Weerbaarheidscampagne jeugd en ouders (inventarisatie, ontwikkeling en uitvoering)	GGD ism Jeugd en Gezin/Jellinek		10.000 (GGD)	
Ouderonderzoek (1 x in 2 jaar)	GGD		5000 (GGD)	
Ondersteuning Jeugd en Gezin (tbv scholen)	GGD	x		
Aandacht alcohol/genotmiddelen in PGO groep 7 en klas 2	Jeugd en Gezin	x		
Aanleveren jaarlijkse ouderbrief	Jeugd en Gezin	x		
PAS Ouderavond	Jeugd en Gezin/Jellinek ¹²	x		
Voorlichtingsmateriaal algemeen	GGD/Jeugd en Gezin/Jellinek/Trimbos	x		
Deskundigheidsbevordering vroegsignalering problematisch alcohol/drugsgebruik onderwijs, horeca, welzijnswerk e.a.	Jellinek ¹³	x		
Voorlichtingsavond Veilig Uitgaan	Jellinek/Jeugd en Gezin	x		
Jaarlijkse nieuwsbrief Opvoeding en Uitgaan	GGD/Jeugd en Gezin	x		
NIX 18 campagne (verspreiding landelijk materiaal e.d)	GGD ism Jeugd en Gezin en Jellinek		10.000 (GGD)	
Alcoholmatigingscampagne 18+(ontwikkeling en uitvoering)	GGD ism Jellinek		10.000 (GGD)	
Actie '30 dagen zonder alcohol'/Ik PAS	GGD		7.000 (GGD)	
		x		
Voorlichting comazuipers en ouders	Tergooi/Jellinek	x		

¹⁰ Reguliere inzet wil zeggen: inzet vanuit reguliere uren van de samenwerkende organisaties.

Extra kosten: wil zeggen extra regionale gelden nodig t.b.v. de uitvoering.

¹¹ Plusaanbod: lokaal optioneel extra aanbod. Kosten in relatie tot vraag opvraagbaar bij de GGD

¹² Jellinek, de regionale verslavingszorginstelling, heeft tot 2018 een subsidierelatie met de Regio Gooi en Vechtstreek. Vanaf die tijd is er sprake van een inkooprelatie met de verslavingszorg. Vanuit de Regio zal worden bepaald of en met welke producten en diensten de Jellinek na 2018 contractpartner wordt.

¹³ De activiteiten van de Jellinek (reguliere inzet) worden in 2017 bekostigd uit de Bescherming en Opvang gelden 2017 (130.000 euro)

Overleggen met politie, Tergooi inzake registratie en nazorg	GGD/GHOR	x		
Doelgroep Participatie/peergroup-educatie	Jellinek	x		
Antenneonderzoek	Jellinek	x		
Drugstest service en drugsmonitor	Jellinek	x		
Beleidsadvies en ondersteuning evenementen	GGD/GHOR	x		
Voorlichting tijdens evenementen	Jellinek en GGD	x		x
Ad hoc inzet/vrije ruimte			5.000 (GGD)	
TOTAAL			47.000 (GGD)	

De inzet van toezicht en handhaving, waaronder de Mysteryshop, worden gedekt uit de gemeentelijke structurele middelen voor dit onderwerp.

Bijlage 2 Sanctiestrategie Drank- en Horecawet en Horeca-exploitatie

Inleiding

Sinds 1 januari 2013 zijn de gemeenten aan zet als het gaat om de uitvoering van de Drank- en Horecawet (DHW). Per 1 januari 2014 is de wet op twee punten gewijzigd:

- De leeftijd dat jongeren alcohol mogen kopen en in de openbare ruimte of op een voor het publiek toegankelijke plaats mogen gebruiken is verhoogd van 16 naar 18 jaar.
- De wettelijke verplichting tot vaststelling door de gemeenteraad van een Preventie- en handhavingsplan alcohol.

De gemeenteraad heeft het Preventie- en handhavingsplan alcoholmatiging jeugd in Gooi- en Vechtstreek (2014-2016) vastgesteld tijdens haar vergadering op 11 december 2014.

De burgemeester is het bevoegde bestuursorgaan met betrekking tot de DHW en eveneens voor het handhaven van het horeca-exploitatieregime zoals dat is vastgelegd in de Algemene plaatselijke verordening (Apv).

De burgemeester heeft ter uitvoering van deze bevoegdheid een sanctiestrategie vastgesteld. De sanctiestrategie bestaat uit dit document en de bijgevoegde Stappenplan Drank- en Horecawet. De sanctiestrategie en het stappenplan zijn afgestemd met de gemeenten Muiden, Naarden, Bussum en Hilversum.

Met het vaststellen en het openbaar bekend maken van de sanctiestrategie is het voor iedereen duidelijk en kenbaar hoe de burgemeester de DHW en het horeca-exploitatiestelsel handhaaft. In het eerder vastgestelde Preventie- en handhavingsplan wordt eveneens ingegaan op de handhaving.

1. Handhavingsbevoegdheid

De wettelijke bevoegdheid (lees: beginselplicht) tot het doen naleven van wetten en regels is gelegen in artikel 125 van de Gemeentewet en in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Van belang zijn met name de artikelen 5:21 en 5:32.

In enkele bijzondere gevallen is de handhavingsbevoegdheid geregeld in de desbetreffende bijzondere wet. Dat is het geval voor de DHW en de Apv. Verder zijn in de artikelen 172 t/m 178 van de Gemeentewet diverse bevoegdheden toegekend aan de burgemeester in het kader van handhaving van de openbare orde, het toezicht op openbare gelegenheden, ordeverstoring vanuit woningen, ongeregelde heden etc.

2. Uitgangspunten handhavend optreden

Bij het constateren van overtredingen van wet- en regelgeving wordt als algemeen uitgangspunt gesteld dat er in beginsel altijd tegen overtredingen wordt opgetreden. De beginselplicht tot handhaving. Dit uiteraard voor zover de wettelijke bevoegdheden en de prioriteitenstelling dit toelaten.

Daarnaast worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Bij aanpak van overtredingen wordt het stappenplan gevolgd. Het gaat er daarbij om hoeveel en welke stappen worden gezet, vóórdat de daadwerkelijke sanctie wordt opgelegd. Zie verder hoofdstuk 4.
- Bij het beoordelen van een overtreding en het bepalen van de juiste sanctie wordt cumulatief rekening gehouden met:

- de mogelijke gevolgen van die overtreding;
- de omstandigheden waaronder die overtreding is begaan;
- de houding en het gedrag van de overtreder;
- de voorgeschiedenis en
- het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel. Dat wil zeggen dat die sanctie moet worden toegepast die het minst ingrijpend is en het beste past om het gestelde doel te bereiken. Dit betekent dat bij een overtreding niet standaard één bepaalde interventie mogelijk is. De toezichthouder moet in elke specifieke situatie bepalen welke sanctie de beste is. Daarbij wordt corrigerend opgetreden en eventueel ook sanctionerend.

De basis voor de bepaling van de sanctie is neergelegd in de bij deze beleidsnota behorende stappenplan. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken.

3. Overzicht in te zetten sancties op grond van de DHW en horeca-exploitatie

De Awb en andere wetten (waaronder DHW en Apv) geven aan welke sancties het bevoegde gezag kan inzetten tegen het voorkomen of voortduren van overtredingen. Deze zijn:

- Tijdelijk stilleggen van de alcoholverkoop in de detailhandel ("Three strikes out", art. 19a DHW), winkels de bevoegdheid te ontzeggen om zwak-alcoholische drank te verkopen, indien 3x in 12 maanden overtreding van de leeftijdsgrenzen is geconstateerd. De ontzegging kan door middel van bestuursdwang worden afgedwongen.
- Intrekken van de vergunning (ingevolge art. 31 DHW en/of 1:6 Apv).
- Schorsen van de drank- en horecaverunning (art. 32 DHW).
- Ontzeggen van de toegang tot een ruimte indien in strijd met de DHW alcoholhoudende drank wordt verstrekt (art. 36 DHW).
- Opleggen van een bestuurlijke boete (art. 44a DHW).
- Opleggen van een last onder bestuursdwang, waarbij door feitelijk handelen de overtreding door of namens de gemeente ongedaan wordt gemaakt (artikel 125 van de Gemeentewet en afd. 5.3 van de Awb). Hieronder valt ook het sluiten en verzegelen van gebouwen en terreinen. De kosten van het toepassen van bestuursdwang kunnen worden verhaald op de overtreder.
- Al dan niet tijdelijk sluiten van de inrichting op grond van Apv (art. 2:30), DHW en/of art. 174 Gemeentewet.
- Opleggen van een last onder dwangsom, waarbij onder dreiging van het invorderen van een geldbedrag de overtreding ongedaan moet worden gemaakt en/of voortdurend en herhaling moet worden voorkomen. De last kan ook preventief worden opgelegd (afd. 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht).
- Bestuurlijke strafbeschikking: op grond van het Besluit OM-afdoening is een aantal feiten benoemd gerelateerd aan de Apv, waarvoor een strafbeschikking kan worden opgelegd. Het gaat bijvoorbeeld om, ongeacht de leeftijd, het verbod om drank in bezit te hebben in door de gemeente aangewezen gebieden.

Daarnaast kan op basis van een aantal artikelen in de DHW (alleen) strafrechtelijk worden opgetreden door middel van het opmaken van een proces-verbaal.

In het geval van horeca-exploitatie zijn eveneens het intrekken van de vergunning, het opleggen van een last onder bestuursdwang en last onder dwangsom mogelijk. Daarnaast is het in geval van gevaar voor de openbare orde en veiligheid voor de burgemeester mogelijk om tot tijdelijke sluiting van een horeca-inrichting op grond van de Apv (artikel 2:30) over te gaan.

In alle gevallen, met uitzondering van het strafrecht, is de burgemeester bevoegd tot opleggen van deze sancties. De bevoegdheid is gemandateerd aan de teamleider van het Team Toezicht en Handhaving.

Bezwaar en beroep

Tegen alle bestuursrechtelijke maatregelen, die hierboven worden genoemd, staat bezwaar en beroep open. Indien de vergunninghouder bezwaar indient, schorst dit de werking van het genomen bestuursrechtelijke besluit niet. De vergunninghouder kan bij de Rechtbank een verzoek om voorlopige voorziening indienen. Dit betekent dat alle genomen besluiten van de burgemeester geschorst of vernietigd kunnen worden. Bij met name schorsen en intrekken van de vergunning, de "three strikes out", en het toepassen van bestuursdwang kan dit leiden tot schadeclaims, indien uit de rechtsbeschermingsprocedures volgt dat de besluiten onrechtmatig zijn genomen en ten uitvoer zijn gebracht.

4. Sanctiestrategie

In de bijlage is het stappenplan per mogelijke overtreding van de DHW en de Apv opgenomen. In het stappenplan wordt artikelsgewijs aangegeven welke handhavingsacties er worden genomen na de eerste tot en met de vierde constatering van een bepaalde overtreding.

Bij de eerste constatering volgt er doorgaans een schriftelijke of mondelinge waarschuwing met een herstelmogelijkheid. Alleen indien er sprake is van overtreding van artikel 20, lid 1 van de DHW volgt bij de eerste overtreding direct een bestuurlijke boete. Dit artikel betreft het verbod om aan personen die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt alcohol te schenken.

Ook komt het voor dat bij de eerste overtreding een proces verbaal wordt uitgeschreven. Dit betreft de strafrechtelijke handhaving van een aantal artikelen uit de DHW. Te denken valt dan aan artikel 20, lid 6 van de wet (verbod dienst te doen in een slijterij- of horecalokaliteit in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van andere psychotrope stoffen). Er wordt eveneens proces verbaal opgemaakt als artikel 21 van de wet wordt overtreden (het verstrekken van alcoholhoudende drank, terwijl het vermoeden bestaat dat daardoor de openbare orde, de veiligheid of zedelijkheid wordt verstoord).

Bij de tweede constatering wordt een dwangsom, of indien artikel 44a van de DHW van toepassing is een bestuurlijke boete opgelegd. Indien sprake is van een tweede overtreding van artikel 20, lid 1, lid 5 of lid 6 dan kan de vergunning worden geschorst. Bij een tweede overtreding van artikel 21 kan de vergunning eveneens worden geschorst.

Indien sprake is van een derde overtreding wordt voor de overtredingen die vallen onder de werking van artikel 44a DHW een bestuurlijke boete opgelegd. In alle andere gevallen bestaat de sanctie uit het opleggen van een last onder dwangsom, het schorsen van de vergunning of het intrekken van de vergunning.

Bij de vierde constatering dat de wet wordt overtreden kan schorsing van de vergunning plaatsvinden of kan de vergunning worden ingetrokken.

Tot slot moet worden opgemerkt dat van de hierboven omschreven werkwijze kan worden afgeweken indien sprake is van een spoedeisend belang. Denk daarbij aan situaties dat de openbare orde, de gezondheid, en zedelijkheid in gevaar dreigen te komen. In dat geval wordt niet gewaarschuwd maar direct opgetreden.

5. Handhaving terrasexploitatie en sluitingstijden (Apv)

Art. 2:28 Apv Exploitatie horecabedrijf/terras zonder vergunning

Als er sprake is van exploitatie zonder vergunning, wordt een (voornemen tot) last onder dwangsom opgelegd die is gericht op het staken van de exploitatie of verwijderen van het terras. De last kan niet inhouden het gelasten tot aanvragen van een vergunning. Op grond van de jurisprudentie is dat niet toegestaan. Doel is echter wel de exploitatie te legaliseren en vanaf het moment dat ontvankelijke

aanvragen zijn ingediend wordt exploitatie in principe toegestaan. De begunstigingstermijn wordt hier op afgestemd.

Indien de exploitatie of het terras niet gelegaliseerd kan worden, ligt een last onder bestuursdwang meer in de rede. Deze kan inhouden het verwijderen van het terras of het sluiten van het horecabedrijf. Wordt hieraan geen gevolg gegeven dan doet de burgemeester dat, waarbij de kosten van sluiting en opslag op het bedrijf worden verhaald.

De hoogte en frequentie van de dwangsom moeten proportioneel zijn en wordt onder andere bepaald op basis van het economisch genoten voordeel en de ernst van de situatie.

Artikel 2:28, lid 4 Apv Overtreding van voorschriften horeca-exploitatievergunning

Er kunnen in de vergunning(en) specifieke voorwaarden ten aanzien van het horecabedrijf en het terras worden opgenomen (art. 1:4 Apv). Het horecabedrijf wordt geëxploiteerd met in achtneming van deze voorschriften. Overtreding daarvan is niet toegestaan (art. 1:4, tweede lid Apv). Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het overschrijden van de vergunde afmetingen van het terras of het verstrekken van eet- en drinkwaren aan publiek buiten het terras.

Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijd/ tijdelijke sluiting

De burgemeester kan op grond van artikel 2:30 Apv, in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid of in geval van bijzondere omstandigheden, voor een of meer horecabedrijven tijdelijk andere sluitingstijden vaststellen of tijdelijke sluiting bevelen. In dat geval is direct handhavend optreden tegen overtreding van dit bevel gewenst. Bij overtreding van het bevel zal proces-verbaal worden opgemaakt, waarna tevens door middel van spoedbestuursdwang de zaak direct (indien mogelijk) dan wel de dag erna worden verzegeld en gesloten. Dat geldt ook indien bezoekers aanwezig zijn (art. 2:31 Apv).

Overig

Voor zover overtredingen van de DHW, Apv, of bij of krachtens de DHW en Apv gestelde regels hierboven niet eerder zijn genoemd, zal voor die overtredingen per geval de sanctiestrategie worden bepaald. Daarbij wordt afgewogen of de sanctie in de eerste stap van handhaving op herstel (last onder dwangsom, last onder bestuursdwang) dan wel punitief van aard (bestuurlijke boete) moet zijn. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na die van de bekendmaking.

Huizen, juni 2015

Bijlage 3 Stappenplan Drink- en Horecawet 2015

Overtreding van artikel	Korte omschrijving	Actie na 1e constatering*	Actie na 2e constatering*	Actie na 3 ^e constatering*	Actie na 4 ^e constatering*	Opmerking
1. Zonder vergunning Drink- en Horecawet						
Artikel 3	Zonder vergunning het horeca / slijtersbedrijf uitoefenen (maar wel is aangevraagd)	Schriftelijke waarschuwing met begunstigingstermijn (Exploitatie dient uiterlijk binnen 48 uur te zijn gestaakt.)	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete		Dit artikel wordt vaak gebruikt in combinatie met artikel 25 van de DHW.
Artikel 3	Het horeca / slijtersbedrijf uitoefenen terwijl vergunning niet is aangevraagd, is geweigerd, geschorst, ingetrokken of buiten behandeling gesteld.	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete		
2. In strijd met Drink- en Horeca-wet						
Artikel 4, eerste lid	Niet voldoen aan regels gesteld in de paracommerciële verordening	Schriftelijke waarschuwing/herstelbaarheid bieden van één week.	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor vier weken		
Artikel 4, vijfde lid	Afschrift ontheffing is niet aanwezig in de inrichting	Mondelinge waarschuwing	Schriftelijke Waarschuwing Begunstigingstermijn één week	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor twee weken	
Artikel 8	Niet voldoen aan eisen aan leidinggevend als bedoeld in of krachtens dit artikel	Schriftelijke waarschuwing/herstelbaarheid bieden van één dag	Schorsen vergunning voor één week.	Schorsen vergunning voor 2 weken	Intrekken van de vergunning	Bevoegdheid tot intrekken is gelegen in artikel 31, eerste lid, sub b.
Artikel 9, derde lid	Aanwezigheid registratie barvrijwilligers	Schriftelijke waarschuwing/herstelbaarheid van één dag	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete		
Artikel 9, vierde lid	Aanwezigheid bestuursreglement	Mondelinge waarschuwing/herstelbaarheid	Schriftelijke Waarschuwing /herstelbaarheid 2 weken	Bestuurlijke boete	schorsen vergunning voor twee weken.	
Artikel 12, eerste lid	Verbod verstrekking alcoholhoudende drank voor gebruik elders dan in de vergunning aangegeven lokaliteit of terras.	Schriftelijke Waarschuwing	Bestuurlijke boete	Schorsen vergunning voor max. 12 weken		Definitieve aanschrijving vergunning intrekken
Artikel 12, tweede lid	Verbod verstrekking sterke drank elders dan in de vergunning vermelde slijtlokaliteit	Schriftelijke waarschuwing/herstelbaarheid 1 dag	Bestuurlijke boete	schorsen vergunning voor max. 12 weken		
Artikel 13, eerste lid	Verbod verstrekken alcoholhoudende drank in een horeca-lokaliteit of op een terras voor gebruik elders dan ter plaatse	Schriftelijke waarschuwing	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor twee weken	Intrekken van de vergunning	Zie opmerking artikel 16 en 20

Overtreding van artikel	Korte omschrijving	Actie na 1e constatering*	Actie na 2e constatering*	Actie na 3 ^e constatering*	Actie na 4 ^e constatering*	Opmerking
Artikel 13, tweede lid	Verbod verstrekken alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse in een slijtersbedrijf zonder verzoek klant om te proeven	Schriftelijke Waarschuwing	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor twee weken	Intrekken van de vergunning	Zie opmerking artikel 16 en 20
Artikel 14, eerste lid	Andere bedrijfsactiviteiten in slijterij	Schriftelijke Waarschuwing	Dwangsomprocedure	Vergunning schorsen voor twee weken	Intrekken van de vergunning	Zie ook Besluit aanvulling omschrijving slijtersbedrijf
Artikel 14, tweede lid	Verbod bedrijfsactiviteiten in horecalocaliteit of op terras	Schriftelijke waarschuwing/herstmogelijkheid	Dwangsomprocedure	Vergunning schorsen voor twee weken	vergunning schorsen voor max. 12 weken	Zie Besluit aanvulling omschrijving slijtersbedrijf
Artikel 15, eerste lid	Verboden bedrijfsactiviteiten in lokaliteit behorende bij een inrichting waarbij alleen toegang mogelijk is via de horecalocaliteit	Schriftelijke waarschuwing/herstmogelijkheid	Dwangsomprocedure	Vergunning schorsen voor max. twaalf weken		
Artikel 15, tweede lid	Rechtstreeks verbinding tussen slijterij en andere neringruimte	Schriftelijke waarschuwing/herstmogelijkheid	Dwangsomprocedure	Vergunning schorsen voor max. twaalf weken		
Artikel 16	Automatenverkoop alcoholhoudende drank	Schriftelijke waarschuwing/herstmogelijkheid	Dwangsomprocedure	opleggen last onder dwangsom.	Intrekken van de vergunning	Intrekking van de DHW-vergunning is alleen van toepassing op vergunde bedrijven. Indien intrekking niet mogelijk is kan een last onder dwangsom worden opgelegd.
Artikel 17	Verstrekken alcoholhoudende drank (voor gebruik elders dan ter plaatse) anders dan in gesloten verpakking	Schriftelijke waarschuwing/herstmogelijkheid	Bestuurlijke boete	opleggen last onder dwangsom.	Intrekken van de vergunning	
Artikel 18, eerste lid	Verkoopverbod zwak-alcoholhoudende drank anders dan in de in lid 2 genoemde locaties	Schriftelijke waarschuwing/herstmogelijkheid	Dwangsomprocedure	opleggen last onder dwangsom.		
Artikel 18, derde lid	Onderscheid tussen alcoholhoudende en niet alcoholhoudende drank ontbreekt	Schriftelijke waarschuwing/herstmogelijkheid	Dwangsomprocedure	opleggen last onder dwangsom.		
Artikel 19, eerste lid	Verbod illegale bestelservice sterkedrank	Schriftelijke waarschuwing/herstmogelijkheid	Dwangsomprocedure	opleggen last onder dwangsom.		
Artikel 19, tweede lid	Verbod illegale bestelservice zwakalcoholhoudende drank	Schriftelijke waarschuwing/herstmogelijkheid	Dwangsomprocedure	opleggen last onder dwangsom.		
Vergunningplichtig						
Artikel 20, eerste lid	Verstrekken alcoholhoudende drank aan personen van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt.	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor max. 12 weken	Vergunning intrekken		

Overtreding van artikel	Korte omschrijving	Actie na 1e constatering*	Actie na 2e constatering*	Actie na 3 ^e constatering*	Actie na 4 ^e constatering*	Opmerking
Niet vergunningplichtig						
Artikel 20, eerste lid	Verstrekken alcoholhoudende drank aan personen van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt.	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete	Derde overtreding binnen 12 maanden? Dan op basis van artikel 19a de bevoegdheid om zwakalcoholhoudende drank te verkopen voor 12 weken ontzeggen.		Een locatie als bedoeld in artikel 18, tweede lid, of artikel 19, tweede lid, onder a (niet vergunningplichtig) welke in een periode van 12 maanden 3 maal artikel 12, eerste lid, heeft overtreden kan de bevoegdheid worden ontzegd zwakalcoholhoudende drank te verkopen. (artikel 19a)
Evenementen e.a.						
Artikel 20, eerste lid	Verstrekken zwak alcoholhoudende dranken of sterke drank aan personen van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt *)	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete	onthefving art. 35 DHW intrekken.	gedurende één jaar geen ontheffing meer te verlenen	Indien en voor zover sprake is van herhaalde overtreding kan de burgemeester besluiten gedurende één jaar geen ontheffing meer te verlenen c.q. ontheffing in te trekken.
Artikel 20, tweede lid	Verboden in een slijtlokaleiteit de aanwezigheid van een bezoeker van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, anders dan onder toezicht van een persoon van 21 jaar of ouder .	Schriftelijke waarschuwing	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor twee weken	Intrekken vergunning	
Artikel 20, vierde lid	duidelijk zichtbaar en goed leesbaar te worden aangegeven welke leeftijdsgrens of leeftijdsgrenzen gelden.	Schriftelijke Waarschuwing	Bestuurlijke boete	Schorsen van de vergunning voor één week	Intrekken vergunning	Intrekking van de DHW-vergunning is alleen van toepassing op vergunde bedrijven.
Artikel 20, vijfde lid	Aanwezigheid toelaten van een persoon in een slijtlokaleiteit, of horecalkaleiteit of op een terras, in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van andere psychotrope stoffen	Schriftelijke Waarschuwing	vergunning schorsen voor max. 12 weken	vergunning intrekken		Bestuurlijke boete kan niet worden opgemaakt, enkel een procesverbaal
Artikel 20, zesde lid	Verbod dienst te doen in een slijtlokaleiteit of horecalkaleiteit in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van andere psychotrope stoffen	Proces verbaal	vergunning schorsen (vier weken).	Intrekken vergunning		Bestuurlijke boete kan niet worden opgemaakt, enkel een procesverbaal
Artikel 21	Verstrekken van alcoholhoudende drank, met het vermoeden van verstoring openbare orde, veiligheid of zedelijkheid	Proces verbaal	Intrekken vergunning **)			Artikel 31, eerste lid onder c (imperatieve intrekkinggrond van de DHW-vergunning)

Overtreding van artikel	Korte omschrijving	Actie na 1e constatering*	Actie na 2e constatering*	Actie na 3 ^e constatering*	Actie na 4 ^e constatering*	Opmerking
Artikel 22, eerste lid	Alcoholverbod bij tankstations, winkels bij wegrestaurants en andere ruimten langs de autosnelweg die geen horecabedrijf zijn	Schriftelijke waarschuwing	Dwangsomproceduure			
Artikel 24, eerste lid, onder a	Leidinggevende op vergunning/aanhangsel vermeld is niet aanwezig	Schriftelijke waarschuwing	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor één week.	Intrekken van de vergunning	
Artikel 24, eerste lid, onder b	Een persoon wiens bijschrijving op grond van art. 30a, eerste lid is gevraagd, mits (...)	Schriftelijke waarschuwing	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor één week.	Intrekken van de vergunning	
Artikel 24, tweede lid, onder a en c	Geen leidinggevende die vermeld is op vergunning of aanhangsel of barvrijwilliger aanwezig	Schriftelijke waarschuwing	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor één week.	Intrekken van de vergunning	
Artikel 24, tweede lid, onder b	Een persoon wiens bijschrijving op grond van art. 30a, eerste lid is gevraagd, mits (...)	Schriftelijke waarschuwing	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor één week.	Intrekken van de vergunning	
Artikel 24, derde lid	Personen <16 jaar slijten of tappen.	Schriftelijke waarschuwing en arbeidsinspectie in kennis stellen	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor één week.	Intrekken van de vergunning	
Artikel 25, eerste lid, onder a	In die ruimte alcoholhoudende drank aanwezig te hebben, tenzij (...)	Schriftelijke waarschuwing	Dwangsomproceduure	Bestuursdwang		
Artikel 25, eerste lid, onder b	In de voor publiek niet toegankelijke delen van die ruimte alcoholhoudende drank in voorraad te hebben, tenzij (...)	Schriftelijke waarschuwing	Dwangsomproceduure	Bestuursdwang		
Artikel 25, tweede lid	Toelaten dat alcoholhoudende drank in voor publiek geopende ruimte wordt genuttigd, anders dan in de rechtmatige uitoefening van het horecabedrijf (uitzondering > bedoeld in artikel 13, tweede lid)	Schriftelijke waarschuwing/	Dwangsomproceduure	Bestuursdwang		Uitzondering bedoeld in artikel 13, tweede lid.
Artikel 25d, eerste lid onder a	Verbod prijsacties (o.a. zogenoemde happy hours)	Schriftelijke waarschuwing/herstelbaarheid	Dwangsomproceduure	Vergunning schorsen voor twee weken.		
Artikel 29, derde lid	Niet aanwezig hebben van de vergunning in de inrichting	Schriftelijke waarschuwing	Dwangsomproceduure	Vergunning schorsen voor twee weken.		
Artikel 30	Geen (tijdige) melding van verandering van de inrichting indien deze niet meer voldoet aan omschrijving in vergunning	Schriftelijke waarschuwing	Bestuurlijke boete	Vergunning schorsen voor vier weken		Bij tijdige melding kan een gewijzigde vergunning worden verleend, indien aan de inrichtingseisen wordt voldaan. Grondslag ligt in artikel 31, eerste lid, sub d.

Overtreding van artikel	Korte omschrijving	Actie na 1e constatering*	Actie na 2e constatering*	Actie na 3 ^e constatering*	Actie na 4 ^e constatering*	Opmerking
Artikel 30a, eerste lid	Geen melding van een nieuwe leidinggevende of geen melding dat de aantekening dat een leidinggevende geen bemoeienis heeft met de bedrijfsvoering of exploitatie doorgehaald moet worden	Schriftelijke waarschuwing	Bestuurlijke boete	Schorsen vergunning voor één week		Grondslag ligt in artikel 31, eerste lid, sub d
Artikel 30a, vijfde lid	Weigering de wijziging van het aanhangsel	Schriftelijke waarschuwing	Dwangsom-procedure			
Artikel 31, eerste lid, sub a	Onjuiste of onvolledige verstrekte gegevens	Vergunning intrekken				De imperatieve bevoegdheid tot intrekken is gelegen in artikel 31, eerste lid, sub a
Artikel 31, eerste lid, sub b	Niet langer wordt voldaan aan de bij of krachtens artt. 8 en 10 geldende eisen	Vergunning intrekken				De imperatieve bevoegdheid tot intrekken is gelegen in artikel 31, eerste lid, sub b
Artikel 31, eerste lid, sub c	De vergunning levert gevaar op voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid	Vergunning intrekken				De imperatieve bevoegdheid tot intrekken is gelegen in artikel 31, eerste lid, sub c
Artikel 31, eerste lid, sub d	De vergunninghouder geen melding heeft gedaan (artt. 30 en 30a, eerste lid)	Vergunning intrekken				De imperatieve bevoegdheid tot intrekken is gelegen in artikel 31, eerste lid, sub d
Artikel 31, derde lid, sub a	Er is sprake van het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur	Vergunning intrekken				De bevoegdheid om de vergunning in te trekken is gelegen in artikel 31, derde lid, sub a. Alvorens de vergunning daadwerkelijk in te trekken kan om een Bibob advies gevraagd worden.
Artikel 31, derde lid onder b	Het bijschrijven van een nieuwe leidinggevende in een periode van twee jaar ten minste drie maal op grond van artikel 30a, eerste lid om bijschrijving van een persoon op het aanhangsel bij een vergunning is geweigerd op grond van art. 30a, vijfde lid	Vergunning intrekken				
Artikel 35, tweede lid	Overtreding van voorschriften gesteld aan ontheffing	Schriftelijke waarschuwing	Bestuurlijke boete	Bestuurlijke boete	gedurende één jaar geen ontheffing meer te verlenen	Aangezien in beginsel ontheffingen worden verleend aan horecaondernemers, waarbij aan deze ondernemers jaarlijks meerdere ontheffingen kunnen worden verleend, worden overtredingen ieder jaar (v.a. 1 januari) cumulatief geteld met de daaraan gekoppelde actie.

Overtreding van artikel	Korte omschrijving	Actie na 1e constatering*	Actie na 2e constatering*	Actie na 3 ^e constatering*	Actie na 4 ^e constatering*	Opmerking
Artikel 35, vierde lid	Ontheffing/afschrift dient aanwezig te zijn	Schriftelijke waarschuwing	Bestuurlijke boete	gedurende één jaar geen ontheffing meer te verlenen		Aangezien in beginsel ontheffingen worden verleend aan horecaondernemers, waarbij aan deze ondernemers jaarlijks meerdere ontheffingen kunnen worden verleend, worden overtredingen ieder jaar (v.a. 1 januari) cumulatief geteld met de daaraan gekoppelde actie.
Artikel 38	Onjuiste gegevens verstrekken bij aanvraag	Vergunning intrekken				Artikel 31, eerste lid onder a imperatieve intrekingsgrond

*) Tenzij haastige spoed zich daar tegen verzet (zoals o.a. openbare orde en veiligheid, gezondheid en zedelijkheid. In dergelijk geval wordt gekozen voor bestuursdwang;

**) Indien vergunning niet ingetrokken kan worden, dan een last onder dwangsom

Tenzij anders vermeld kan zowel een Bestuurlijke boete als een proces verbaal worden opgemaakt. Het opmaken van een proces verbaal dient in overleg met de OvJ te gebeuren.

Sanctie	Grondslag	Toepassen mogelijk bij overtreding van artikel
Intrekken vergunning/ ontheffing en/of schorsing	Artikel 31 geeft imperatieve en facultatieve intrekingsgronden. Artikel 32 schorsing.	Alles behalve 3, 9 vijfde lid, 17, 18, 19, 22, 25 en 45
Bestuurlijke boete	O.b.v. artikel 44a, eerste lid Drank- en Horecawet.	De burgemeester kan een bestuurlijke boete opleggen ter zake van overtreding binnen zijn gemeente van het bij of krachtens de artikelen 3, 4, 9, derde, vierde en vijfde lid, 12 tot en met 19, 20, eerste tot en met vijfde lid, 22, eerste en tweede lid, 24, 25, behoudens het derde lid, 25a tot en met 25d, 29, derde lid, 35, tweede en vierde lid, of 38 gestelde. (artikel 44a lid 1)
Dwangsom/bestuursdwang	O.b.v. artikel 125, derde lid Gemeentewet. Artikel 5:32 Awb. Artikel 19a, 36 en 44 Drank- en Horecawet.	Alles behalve 9 vijfde lid, 20 zesde en zevende lid, 21, 22 tweede lid en 45
Strafrecht	Wet economische delicten en Richtlijn strafvordering. Voor art 45 commune strafrecht.	Alles behalve 9 vijfde lid en 29
Three strikes out	O.b.v. artikel 19a Drank- en Horecawet.	artikel 20 eerste en tweede lid