



## **Raadsvoorstel 2014.0022809**

Onderwerp Preventie- en handnavingsplan Drank en Horeca 2014-2016

Portefeuillehouder drs. Theo Weterings, dr. Tom Horn  
Steller Hetty van Donge  
Collegevergadering 27 mei 2014  
Raadsvergadering

### **1. Samenvatting**

#### ***Wat willen we bereiken?***

Wij willen voldoen aan de wettelijke verplichting van de Drank- en Horecawet (DHW) om per 1 juli 2014 een preventie- en handnavingsplan vast te stellen. Het doel van het preventie-en handnavingsplan is het terugbrengen van alcoholgebruik, van met name jongeren onder de 18 jaar (verder: 18 minners), door een integrale aanpak door middel van preventie, toezicht en handhaving.

#### ***Wat gaan we daarvoor doen?***

Wij geven uitvoering aan het tot nu toe vastgestelde volksgezondheidsbeleid en handnavingsbeleid. Dit doen we door het inzetten van preventie- en handnavingsmiddelen. Wij voeren in 2014 controlebezoeken uit bij: 25 horecabedrijven, 15 paracommerciële instellingen (waaronder sportverenigingen), 5 slijterijen en 5 overige bedrijven (supermarkten en snackbars). Eind 2014 hebben wij hierdoor meer zicht op het naleefgedrag van jongeren, ondernemers, paracommerciële instellingen en daarop stemmen wij onze preventie en handhaving na 2014 af.

#### ***Wat mag het kosten?***

In 2012 heeft de gemeenteraad, vanwege uitbreiding van de werkzaamheden, ingestemd met uitbreiding van de formatie bij de cluster Handhaving en Toezicht. Hiermee zijn extra BOA's (buitengewone opsporingsambtenaren) aangesteld, onder andere voor de handhaving van de Drank- en Horecawet. Deze formatie is voldoende om uitvoering te geven aan dit preventie- en handnavingsplan. De uitvoering van het plan brengt geen extra kosten met zich mee.

#### ***Wie is daarvoor verantwoordelijk?***

De Gemeenteraad bepaalt de kaders door vaststelling van het preventie- en handnavingsplan. Het college voert dit plan uit, daarbij is de wethouder Zorg, Welzijn en Wonen verantwoordelijk voor het uitvoeren van het volksgezondheidsbeleid en de burgemeester voor het handnavingsbeleid.

#### ***Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?***

Wij informeren u jaarlijks over de uitvoering van het integrale handnavingsprogramma. Hierin is het toezicht op de naleving en de handhaving van de Drank- en Horecawet opgenomen.

Verder evalueren wij in de tweede helft van 2016 het preventie- en handhavingsplan 2014-2016 en wij stellen dan voor de periode 2017-2020 een nieuw preventie- en handhavingsplan Drank en Horeca vast. Deze leggen wij ter besluitvorming aan u voor.

## 2. Voorstel

### Collegebesluit(en)

Op grond van het voorgaande besluit het college de raad voor te stellen om:

1. het preventie- en handhavingsplan Drank en Horeca 2014-2016 vast te stellen.

### Besluit Burgemeester

De burgemeester besluit om:

1. in het horecasanctiebeleid bij overtreding van artikel 20, eerste lid Drank- en Horecawet de leeftijdsgrens van 16 jaar te wijzigen in 18 jaar.

## 3. Uitwerking

### *Wat willen we bereiken?*

Het doel dat wij willen bereiken is: ***'Het terugbrengen van alcoholgebruik, van met name jongeren onder de 18 jaar (18 minners), door een integrale aanpak door middel van preventie, toezicht en handhaving'***.

Ons plan beschrijft voor de periode 2014-2016 met name op welke wijze het alcoholgebruik bij 18 minners wordt teruggedrongen. In hoofdstuk 2 van dit plan wordt in kaart gebracht wat er door ons nu al wordt gedaan ten aanzien van preventie en handhaving op het gebied van alcoholmatiging van jongeren. In hoofdstuk 3 wordt de gemeentelijke doelstelling benoemd en welke resultaten verwacht kunnen worden. Ook wordt beschreven wat wij aanvullend op het huidige beleid, gaat doen om het alcoholgebruik onder met name jongeren verder terug te dringen.

Het college heeft oog voor de maatschappelijke ontwikkelingen en voor het gevaar van illegaliteit. Zoals hiervoor aangegeven leggen wij in dit plan de verbinding tussen preventieve maatregelen en handhavingsmiddelen. Het plan kan het probleem van de maatschappelijke ontwikkelingen en de illegaliteit niet oplossen.

Ons gemeentelijke volksgezondheidsbeleid 'Meer doen aan gezondheid' is verlengd en vastgesteld voor de periode 2013-2016. Hierin is opgenomen dat wij het alcoholgebruik in ieder geval onder de 18 jaar zoveel mogelijk willen terugdringen. In de DHW is geregeld dat het preventie- en handhavingsplan met het gezondheidsbeleid moet worden vastgesteld. Het onderhavige preventie- en handhavingsplan wordt vastgesteld voor de periode 2014-2016. Voor de periode 2017-2020 zal, met de ervaringen en inzichten die we dan hebben, een nieuw plan opgesteld worden en tegelijk worden vastgesteld met het gemeentelijk gezondheidsbeleid.

Voor de totstandkoming van het plan is gekozen voor een pragmatische benadering. Het bestaande beleid is beoordeeld op de nieuwe wijzigingen in de DHW.

Dit (onderhavige) plan sluit primair aan op de beleidsdoelstellingen uit de programmabegroting rond de thema's volksgezondheid (waaronder schadelijk middelengebruik), jeugd en veiligheid. Vertrekpunt voor dit preventie- en handhavingsplan is verder ons Integraal Veiligheidsbeleid. Daarin staat dat wij als strategisch uitgangspunt

hanteren; “*preventieve handhaving waar dat mogelijk is en repressieve handhaving waar dat moet*”. In het jaarlijks op te stellen Uitvoeringsprogramma Veiligheid, Toezicht en Handhaving werken wij de hoofdlijnen van het veiligheidsbeleid uit, door concrete actiepunten te formuleren. Dit plan sluit aan op het huidige uitvoeringsprogramma voor 2014 en geeft een doorkijk naar 2016.

### ***Wat gaan we daarvoor doen?***

#### *Volksgezondheidsbeleid en acties*

Om de doelstelling te bereiken geven wij uitvoering aan het vastgestelde volksgezondheidsbeleid. Wij hebben hiervoor de gezondheidsnota ‘Meer doen aan gezondheid 2013-2016’ (verder: de gezondheidsnota) vastgesteld. Eén van de speerpunten uit het volksgezondheidsbeleid is het voorkomen van schadelijk alcoholgebruik. In de aanpak van preventie van schadelijk alcoholgebruik ligt het accent bij de doelgroep jongeren. De door Brijder (op onderdelen in samenwerking met GGD Kennemerland) uitgevoerde aanpak is breed en behelst publieksvoorlichting, individuele adviezen, vroegsignalering en tijdige doorverwijzing, ambulante hulpverlening en deskundigheidsbevordering van intermediairs. Veel van deze activiteiten zijn mede gericht op de ouders. Voorbeelden zijn ‘De Gezonde School en Genotmiddelen’ in het voortgezet onderwijs en ‘FF Wachten’ in het basisonderwijs, waarbij jongeren en hun ouders worden geïnformeerd over alcohol, roken en drugs. In combinatie met handhaving en hulpverlening draagt deze preventieve aanpak volgens ons bij aan terugdringing van schadelijk alcoholgebruik.

Om het alcoholgebruik onder jongeren nog verder terug te dringen wordt de preventieve aanpak gecontinueerd. Streven daarbij is het zo lang mogelijk uitstellen van alcoholgebruik tot 18 jaar en bevorderen dat 18 minners hooguit matig alcohol drinken. Tevens het terugdringen van overmatig alcoholgebruik voor 18 plussers<sup>1</sup>. Waar nodig worden activiteiten aangepast. Inmiddels wordt gewerkt aan een (nog) betere aansluiting op de belevingswereld van leerlingen. Uit recent landelijk onderzoek van het Trimbos Instituut blijkt dat leerlingen in groep 8 al veel weten over de risico's van middelengebruik en over het algemeen een negatieve houding hebben ten aanzien van roken en alcohol.

De gezondheidsnota (verplicht op grond van de Wet Publieke Gezondheid) streeft er verder naar om het gemiddelde gezondheidsniveau van de Haarlemmermeerse bevolking minimaal op het huidige hoge niveau te houden, de bestaande gezondheidsverschillen tussen (groepen) burgers te verkleinen en burgers te ondersteunen om zo lang mogelijk in goede gezondheid te leven. Waar nodig moeten mensen gebruik kunnen maken van voorzieningen, waarbij eerstelijns gezondheidszorg dichtbij huis mogelijk is. Speerpunten in onze huidige nota zijn naast de eerder genoemde voorlichting en vroegsignalering en schadelijk alcoholgebruik, tevens overgewicht, depressie, diabetes en ouderen. Waar dat kansen biedt voor vergroting van effectiviteit en efficiency van onze aanpak streven we naar meer regionale samenwerking in de kaders die daarvoor al bestaan. Volksgezondheidsaspecten worden ook meegenomen in het bredere perspectief van de herziening van het sociale domein.

De acties in het kader van preventie zullen conform het volksgezondheidsbeleid worden gecontinueerd en waar nodig aangepast. Voor interventies in het basisonderwijs is deze aanpassing al in gang gezet. Naar aanleiding van uitkomsten uit het landelijk onderzoek kijken we of opnieuw een bijstelling van interventies/programma's in het basisonderwijs

<sup>1</sup>In het kader van het volksgezondheidsbeleid is destijds gekozen voor het zo lang mogelijk uitstellen van alcoholgebruik voor de groep die op grond van de DHW niet mag drinken. In het kader van de handhaving is het streven 0% drinken tot 18jaar. Beleid is ondersteunend aan de handhaving en omgekeerd.

plaats moet vinden. Die bijstelling zal in 2015 en volgende jaren plaatsvinden mede op basis van de informatie uit het vernieuwde EMOVO onderzoek<sup>2</sup>. De cijfers uit 2014 zijn medio 2014 beschikbaar<sup>3 4</sup>.

In regionaal verband (Veiligheidsregio Kennemerland) bekijken gemeenten en de GGD Kennemerland gezamenlijk hoe een verdere verbetering van preventie van alcoholgebruik mogelijk is, bijvoorbeeld door samenwerking.

#### *Handhavingsbeleid en acties in 2014*

Het toezicht op de DHW was tot 1 januari 2013 de taak van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Deze taakuitoefening door de NVWA heeft op lage frequentie plaatsgevonden. Mede hierom is het niet bekend in hoeverre de regels uit de Drank- en Horecawet (verder: DHW) door 18 minners in de Haarlemmermeer worden nageleefd. Er is een inhaalslag nodig om dit beeld wel volledig te maken.

In het Uitvoeringsprogramma Veiligheid, Toezicht en Handhaving 2014 hebben wij het toezicht op de DHW als activiteit opgenomen. De gemeente heeft inmiddels 11 gediplomeerde toezichthouders DHW.

Omdat het toezicht op de naleving van de DHW en de handhaving daarvan per 1 januari 2013 een taak van de burgemeester is geworden, hebben wij horecasanctiebeleid vastgesteld. Hierin beschrijven wij welke bestuursrechtelijke of strafrechtelijke sancties worden opgelegd ten aanzien van overtredingen van de DHW. In de Algemene Plaatselijke Verordening (verder: APV) zijn artikelen opgenomen die betrekking hebben op het voorkomen van overlast ten gevolge van alcoholgebruik. In het horecasanctiebeleid zijn nu zowel de sancties tegen overtredingen van de DHW en de APV opgenomen. De burgemeester besluit om in het horecasanctiebeleid bij overtreding van artikel 20, eerste lid Drank- en Horecawet de leeftijdsgrens van 16 jaar te wijzigen in 18 jaar.

Omdat de horecaondernemers en de jongeren zich moesten aanpassen aan de gewijzigde wetgeving, hebben wij – ter bevordering van eenduidigheid binnen de Veiligheidsregio Kennemerland – een met Haarlem gelijke handhavingsstrategie toegepast. De strategie houdt in dat bij het constateren van een overtreding vanaf januari 2014 niet direct handhavend is opgetreden, maar hier een opbouw in aangebracht is. In het eerste kwartaal is achtereenvolgens begonnen met het geven van voorlichting, daarna is per 1 april 2014 bij overtredingen gewaarschuwd en sinds 1 mei 2014 worden jongeren bij een overtreding beboet.

Bij het uitoefenen van toezicht wordt niet alleen gecontroleerd op de leeftijdsgrens, maar ook op de andere van toepassing zijnde regels van de DHW, zoals het bezit van een geldige DHW-vergunning, de aanwezigheid van leidinggevenden en aanduiding van de leeftijdsgrenzen. Er is nog geen aanleiding geweest om handhavend op te treden tegen een alcohol-schenkend bedrijf. Toezichthouders DHW hebben een oog-en oorfunctie waar het gaat om het naleven van bouw- en milieuregelgeving bij bedrijven. Zoveel mogelijk zal integraal toezicht plaatsvinden.

<sup>2</sup> Emovo is onderzoek naar leefstijl, welbevinden en gezondheid van leerlingen uit klas 2 en 4 van het reguliere voortgezet onderwijs, via internet-vragenlijsten

<sup>3</sup> In 2009 had 38% van de leerlingen van het VO de maand voor het onderzoek alcohol gedronken: 20% van de leerlingen in klas 2 (in 2005 was dat 41%) en 61% van de leerlingen in klas 4 (in 2005 was dat 76%).

<sup>4</sup> Het comazuipen vertoont de afgelopen jaren een stabiel beeld. Het gaat om 20 gevallen per jaar.

Wij voeren in 2014 controlebezoeken uit bij: 25 horecabedrijven, 15 paracommerciële instellingen (waaronder sportverenigingen), 5 slijterijen en 5 overige bedrijven (supermarkten en snackbars). Wij gaan na of aanleiding bestaat om controles uit te voeren bij niet paracommerciële instellingen, zoals de scouting.

In de zomer zijn de werkzaamheden van de straatcoaches (ook toezichthouders) ook gericht op het toezicht op het alcoholgebruik door jongeren in de openbare buitenruimte.

Wij leggen de resultaten van de controles vast en stemmen de handhavingsactiviteiten hierop steeds af. Eind 2014 bestaat hierdoor een beter beeld van het naleefgedrag van drankverstrekkers en 18 minners. Aan de hand van de resultaten zullen wij voor zover mogelijk aan de hand van een risico-inventarisatie bepalen of intensivering van toezicht en handhaving gewenst is. Dit nemen wij mee in het jaarlijks uitvoeringsprogramma Veiligheid, Toezicht en Handhaving.

Van het beboeten van 18 minners bij een overtreding van de DHW houden wij een registratie bij. Ook zal 18 minners een HALT traject worden aangeboden. Bureau Halt heeft het project 'Nuchter op straat' (Nos) in samenwerking met de gemeente, politie en Brijderstichting. De leerstraf bestaat uit het maken van een werkstuk en een voorlichtingsgesprek bij Brijder. Bij Brijder krijgt de jongere, samen met de ouders, een gesprek waarin algemene informatie over alcohol/drugs aan de orde komt en het eigen middelengebruik met de jongere besproken wordt.

#### *Huidige communicatiestrategie*

Op landelijk niveau is sinds eind 2013 een communicatietraject gestart om jongeren en hun omgeving (ouders, verkopers, barmedewerkers in sportkantine, etc.) te informeren over de nieuwe leeftijdsgrens van 18 jaar en het feit dat jongeren strafbaar zijn als ze op voor het publiek toegankelijke plaatsen alcohol bij zich hebben of nuttigen. Dit communicatietraject duurde tot maart 2014. Daarnaast is medio november 2013 een meerjarige landelijke campagne gestart door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Dit met als doel het versterken van de sociale norm dat het 'normaal' is als je voor je 18<sup>e</sup> jaar niet drinkt. Verder zijn alle paracommerciële instellingen en commerciële horecabedrijven in de gemeente door ons schriftelijk geïnformeerd over de consequenties van de gewijzigde DHW. Tevens is hierbij aangegeven dat er handhavingsmiddelen bestaan en dat deze ook gebruikt kunnen en zullen worden om naleving van de DHW af te dwingen.

Voor 2014 hebben wij als communicatiedoel: 'Educatieve communicatie over sluitingstijden, informeren over nieuwe wetgeving, over alcoholtoezicht op 18 minners en over de bevoegdheden van de toezichthouders. Communicatie vindt plaats middels brieven aan ondernemers en (online) in *InforMeer*. Wij zetten social media (Facebook, Twitter), waar mogelijk, in om zo de genoemde doelstellingen en resultaten te behalen. Opscaling van educatieve communicatie naar normatieve en wellicht meer 'dreigende' communicatie is een middel om naleving bij alcohol-schenkende horecabedrijven en instellingen af te dwingen.

De communicatie voor de jaren 2015 en 2016 wordt afgestemd op de resultaten van het toezicht en de communicatie van het voorgaande jaar. Indien dit uit steekproefmetingen nodig blijkt zal de communicatie worden geïntensiveerd om de genoemde resultaten te behalen.

***Wat mag het kosten?***

In 2012 heeft uw raad, vanwege uitbreiding van de werkzaamheden, ingestemd met uitbreiding van de formatie bij de cluster Handhaving en Toezicht. Hiermee zijn extra BOA's aangesteld, onder andere voor de handhaving van de Drank- en Horecawet. Deze formatie is voldoende om uitvoering te geven aan dit preventie- en handhavingsplan. De uitvoering van het plan brengt geen extra kosten met zich mee.

**Wie is daarvoor verantwoordelijk?**

De Gemeenteraad bepaalt de kaders door vaststelling van het preventie- en handhavingsplan. Het college voert dit plan uit, daarbij is de wethouder Zorg, Welzijn en Wonen verantwoordelijk voor het uitvoeren van het volksgezondheidsbeleid en de burgemeester voor het handhavingsbeleid.

**Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?**

Wij informeren u jaarlijks over de uitvoering van het integrale handhavingsprogramma. Hierin is het toezicht op de naleving en de handhaving van de Drank- en Horecawet opgenomen.

Verder evalueren wij in de tweede helft van 2016 het preventie- en handhavingsplan 2014-2016 en stellen voor de periode 2017-2020 een nieuw preventie-en handhavingsplan Drank en Horeca vast. Deze leggen wij ter besluitvorming aan u voor.

**Overige relevante informatie**

De komende jaren willen wij een scherper beeld van de omvang van de problematiek rond jeugd en alcohol hebben, zodat wij na een evaluatie in 2016 vanaf 2017 voor een volgende periode nieuw integraal beleid rond gezondheid, jeugd, schadelijk middelengebruik en veiligheid kunnen vaststellen. De prioriteiten in dat toekomstig beleid zullen meer dan nu gebaseerd zijn op de analyse van risico's en de ervaringen die we met de uitvoering van dit plan hebben opgedaan.

Volgens de DHW moet, nadat in 2014 een preventie-en handhavingsplan is opgesteld, een plan opgesteld worden voor een periode van vier jaar. Waar in onderhavig plan nog uitgegaan wordt van reeds eerder vastgesteld beleid zal in het plan voor de periode 2017-2020 het gezondheidsbeleid en het handhavingsbeleid in elkaar opgaan.

**4. Ondertekening**


Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,  
de secretaris,

de burgemeester,

  
drs. Carel Brugman

  
drs. Theo Weterings

De burgemeester van de gemeente Haarlemmermeer,

  
drs. Theo Weterings