

RAADSBSLUIT

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
2070975	Rinket, Olaf	FYS-WBA	Sander Schelberg
ONDERWERP			
Evaluatie preventie en handhavingsplan alcohol			



DE RAAD VAN DE GEMEENTE HENGelo BESLUIT:

De evaluatie van het Preventie- en Handhavingsplan Alcohol "Een gezamenlijke verantwoordelijkheid" vast te stellen.

PUBLIEKSVRIENDELIJKE SAMENVATTING

In 2014 heeft de gemeenteraad het Preventie- en Handhavingsplan Alcohol "Een gezamenlijke verantwoordelijkheid" vastgesteld. In 2016 is het plan geëvalueerd. Uit de evaluatie komt naar voren, dat vooral blijvend moet worden ingezet op het geven van voorlichting aan jongeren en ouders over de risico's en schadelijke gevolgen van het (overmatig) gebruik van alcohol. Waarbij het goed is de ouders (nog) nadrukkelijker te betrekken. Onderzocht is ook of de handhavingsstrategie en de daarbij behorende sanctionering en inzet van middelen effectief is gebleken. Voor wat betreft de toezichtstaak is vooral ingezet op hotspots. Deze inzet heeft effect gehad, maar vanwege het arbeidsintensieve traject is niet of nauwelijks gecontroleerd bij andere DHW vergunning-plichtige bedrijven in Hengelo. Gelet op de beperkte beschikbaarheid van uren zal het toezicht vooral blijven plaatsvinden op hotspots indien die zich voordoen.

DE GEMEENTERAAD VAN HENGelo,

DATUM

De griffier

De voorzitter

RAADSADVIES



ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
2070975	Rinket, Olaf	FYS-WBA	Sander Schelberg
ONDERWERP			
Evaluatie preventie en handhavingsplan alcohol			

AANLEIDING, DOEL EN WAT GING ER AAN VOORAF

In artikel 43a van de Drank- en Horecawet (DHW) is bepaald dat de gemeente verplicht is een preventie- en handhavingsplan op te stellen. Het plan bevat de hoofdzaken van het beleid met betrekking tot de preventie van alcoholgebruik door jongeren en de handhaving van de wet. De raad van de gemeente Hengelo heeft het Preventie en Handhavingsplan Alcohol "Een gezamenlijke verantwoordelijkheid" vastgesteld op 10 september 2014.

De wetgever heeft de verplichting opgelegd om één jaar na inwerkingtreding van het Preventie- en Handhavingsplan het beleid te evalueren. Deze evaluatie is weliswaar ruim twee jaar na vaststellen van het Preventie- en Handhavingsplan, maar daardoor is een beter beeld te vormen van de effecten van de wetwijziging en de deels nieuwe gemeentelijke rol op gebied van preventie, toezicht en handhaving. De evaluatie geeft een aantal aanbevelingen op gebied van preventie, toezicht en handhaving.

INHOUD VAN HET VOORSTEL

Uit de evaluatie komt naar voren dat vooral blijvend moet worden ingezet op het geven van voorlichting aan jongeren en ouders over de risico's en schadelijke gevolgen van het (overmatig) gebruik van alcohol. Waarbij het goed is de ouders (nog) nadrukkelijker te betrekken. In het Preventie- en Handhavingsplan Alcohol is tevens beschreven op welke wijze invulling gegeven wordt aan de toezichts- en handhavingstaken van de gemeente. Onderzocht is of de handhavingsstrategie en de daarbij behorende sanctionering en inzet van middelen effectief is gebleken.

Conclusie is dat het houden van toezicht arbeidsintensief is en dat voor deze nieuwe toezichtstaak geen extra formatie beschikbaar is. De werkzaamheden moeten binnen de beschikbare capaciteit van de afdeling Stadstoezicht en de afdeling Handhaving worden uitgevoerd. Voor wat betreft de toezichtstaak is vooral ingezet op hotspots. Deze inzet heeft effect gehad, maar vanwege het arbeidsintensieve traject is niet of nauwelijks gecontroleerd bij andere DHW vergunning-plichtige bedrijven in Hengelo. Gelet op de beperkte beschikbaarheid van uren zal het toezicht vooral blijven plaatsvinden op hotspots indien die zich voordoen.

Voor wat betreft het handhavingsmodel is het voorstel om hier enkele aanpassingen in te doen. Zoals de mogelijkheid om bij supermarkten het sanctiemiddel dwangsom in te kunnen zetten. Verder is een kleine wijziging voorgesteld in de sanctie op de 3^e overtreding van een horecaondernemer. Door aanpassing van de sanctie op de 3e overtreding is het handhavingsmodel en de sanctiestrategie meer in balans. De sanctiestrategie handhaving plan kan tussentijds worden gewijzigd en vastgesteld door de burgemeester.

BESPREEK- EN BESLISPUNTEN

De evaluatie van het Preventie- en Handhavingsplan vast te stellen en in te stemmen met de conclusies en aanbevelingen van de evaluatie op gebied van preventie, toezicht en handhaving.

FINANCIËLE ASPECTEN

De activiteiten op gebied van preventie zijn begroot. De toezichts- en handhavingstaak wordt uitgevoerd binnen de bestaande formatie.

BIJLAGE(N)

Evaluatie Preventie- en Handhavingsplan Alcohol "Een gezamenlijke verantwoordelijkheid".

Dit raadsadvies is vastgesteld door het college van B & W van Hengelo.

EVALUATIE PREVENTIE- EN HANDHAVINGSPLAN ALCOHOL



“Een gezamenlijke verantwoordelijkheid”

CONCEPT

Inhoudsopgave:

1.0 Inleiding

1.1	Algemeen	3
-----	----------	---

2.0 Landelijke en regionale onderzoeken

2.1	Algemeen	3
2.2	E-MOVO onderzoek 2015-2016	3
2.3	Landelijk onderzoek naleving leeftijdsgrens Drank- en Horecawet	4
2.4	Landelijk peilstationsonderzoek	5
2.5	Trimbos instituut	5

3.0 Preventie

3.1	Algemeen	5
3.2	Samenwerking met diverse partners	6
3.3	Halt	6
3.4	Tactus	6
3.5	GGD	7
3.6	Wijkkracht	7
3.7	Politie	8
3.8	Koninklijke Horeca Nederland	8

4.0 Risico terreinen en locaties

4.1	Algemeen	8
4.2	Risico locatie A: reguliere horeca	8
4.3	Risico locatie B: grote evenementen	9
4.4	Risico locatie C: detailhandel	9
4.5	Risico locatie D: paracommerciële instellingen	9

5.0 Toezicht en handhaving

5.1	Algemeen	10
5.2	Toezicht	11
5.3	Handhaving	11
5.4	Controles Stadstoezicht en opvolging	11

6.0 Conclusies en aanbevelingen

6.1	Algemeen	12
6.2	Conclusies	12
6.3	Aanbevelingen	13
6.4	Samenhang andere processen	14

1.0 Inleiding

1.1 Algemeen

In de Drank- en Horecawet (DHW) is de wet- en regelgeving rond alcoholgebruik en – verkoop vastgelegd. De handhaving daarvan is sinds 2013 gedecentraliseerd. Gemeenten hebben daarmee meer mogelijkheden om een effectief alcoholmatigingsbeleid te voeren. De DHW schrijft voor dat de gemeente elke vier jaar een Preventie- en Handhavingsplan alcohol opstelt. Het Preventie- en Handhavingsplan van de gemeente Hengelo is in augustus 2014 door de gemeenteraad vastgesteld. In het plan is het beleid beschreven met betrekking tot de preventie van alcoholgebruik door jongeren en de handhaving van de wet. Belangrijke wijziging in de DHW is dat de leeftijdsgrens waarop alcohol verkocht en geschonken mag worden vanaf 1 januari 2014 verhoogd is van 16 naar 18 jaar. In het gemeentelijk preventie en handhavingsplan is het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens één van de prioriteiten.

De wetgever heeft de verplichting opgelegd om één jaar na inwerkingtreding van het Preventie- en Handhavingsplan het beleid te evalueren. Deze evaluatie is weliswaar ruim twee jaar na vaststellen van het Preventie- en Handhavingsplan, maar daardoor is een beter beeld te vormen van de effecten van de wetswijziging en de deels nieuwe gemeentelijke rol op gebied van preventie, toezicht en handhaving.

Doelstelling van het beleid van de gemeente Hengelo, is dat we uiteraard willen voorkomen dat jongeren voor de 18e verjaardag beginnen met het drinken van alcohol. Verder willen we met ons beleid voorkomen dat jongeren meer gaan drinken, afhankelijk worden van alcohol en dat zich schadelijke gevolgen als gevolg van het overmatig gebruik van alcohol voordoen. Deze doelstellingen zijn opgenomen in het Preventie- en Handhavingsplan, maar is ook onderdeel van het regionale en lokale gezondheidsbeleid.

Op basis van landelijke en lokale onderzoeken, gesprekken met collega's, vertegenwoordigers van sportverenigingen, politie, jongerenwerk, Tactus, horecaondernemers en Koninklijke Horeca Nederland is in 2014 een risico-inventarisatie gemaakt. Daaruit is naar voren gekomen dat de grootste risico's op gebied van gezondheid en openbare orde zijn te verwachten in de reguliere nachthoreca en tijdens grote evenementen. Daarnaast is aangegeven dat gezondheidsrisico's te verwachten zijn door jongeren die thuis (in)drinken. In het gemeentelijk Preventie en Handhavingsplan Alcohol zijn in 2014 op basis van deze inventarisatie drie risico-terreinen genoemd. Dat zijn (1) gezondheidsrisico's, (2) openbare orde & leefbaarheidsproblematiek en (3) oneerlijke concurrentie. Door middel van onderzoek en gesprekken met bovengenoemde partijen is onderzocht of de destijds gemaakte risico-inventarisatie juist is geweest en of ons beleid moet worden aangepast.

2.0 Landelijke en regionale onderzoeken

2.1 Algemeen

De afgelopen tijd zijn landelijke en regionale onderzoeken gehouden waarbij het drinkgedrag van jongeren is onderzocht. De tendens uit deze onderzoeken komt overeen met wat de professionals van de verschillende instanties hebben waargenomen. Toch is het goed om de uitkomsten in deze evaluatie te benoemen. De uitkomsten kunnen bijdragen aan een effectievere aanpak van preventieve maatregelen.

2.2 E-MOVO onderzoek 2015-2016*

Het alcoholgebruik onder Hengelose jongeren in de tweede en vierde klas van het voortgezet onderwijs daalt in vergelijking met 2011. Van de tweedeklassers in Hengelo heeft 14% recent alcohol gedronken; bij de vierdeklassers is dat 61%. Bij 'recent alcohol gedronken' gaat

het zowel om enkele slokjes, als om één of meerdere glazen in de afgelopen 4 weken. Leerlingen van het vmbo drinken vaker dan havo/vwo leerlingen. Van de jongeren heeft 19% wel eens alcohol in een keet gedronken. Het recente alcoholgebruik onder jongeren in Hengelo daalde in de periode 2011-2015 van 68% naar 40%. De cijfers in Hengelo voor 'ooit' en 'recent' alcoholgebruik liggen hoger dan de Nederlandse gemiddelden.

Het "binqe" drinken is gemiddeld genomen iets minder geworden. Het zegt niets over de risicogroepen. Van "binqe" drinken is sprake, wanneer bij één gelegenheid vijf of meer drankjes worden genuttigd. Een kwart (25%) van de jongeren (2^e en 4^e klas voortgezet onderwijs) in Hengelo heeft recent vijf of meer drankjes op een feestje of andere gelegenheid gedronken. In 2011 was dit percentage hoger, namelijk 27%. Het recente percentage voor "binqe" drinken ligt boven het landelijk gemiddelde (22%).

Het drinkgedrag is wel zorgelijk. Van de jongeren is 17% de afgelopen 4 weken dronken of aangeschoten geweest. En 22% van de jongeren drinkt wel eens alcohol voordat ze uitgaan. Het indrinken gebeurt op allerlei plekken, maar het meest bij vrienden thuis. Ook de keet wordt genoemd, maar minder vaak. Drank wordt voornamelijk via vrienden verkregen. Een klein aantal jongeren (6%) slaagt erin om zelf alcohol te kopen. In E-MOVO is niet gevraagd hoeveel jongeren geprobeerd hebben om alcohol te kopen.

Een kwart van de ouders verbiedt alcohol. Een vijfde (20%) van de leerlingen drinkt thuis alcohol. Dit gebeurt veelal met goedkeuring van de ouders. 24% van de ouders verbiedt het gebruik van alcohol. Een derde van de leerlingen heeft met de ouders afspraken gemaakt om tot een bepaalde leeftijd geen alcohol te drinken.

*Het onderzoek is te vinden via de link:

<https://www.ggdtwente.nl/images/PROFESSIONALS/publicaties/RegiorapportEMOVO2015-2016.pdf>

2.3 Landelijk onderzoek naleving leeftijdsgrens Drank- en Horecawet*

In opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is in 2016 een landelijk onderzoek gehouden naar de naleving op de verkoop van alcohol en tabak*. Voor de verkoop van alcohol en tabak zijn door Mystery-Shoppers (jongeren van 17 jaar) aankoop pogingen geënceneerd. In totaal zijn er 1.389 aankoop pogingen alcohol en 1.276 aankoop pogingen tabak uitgevoerd.

In 2016 bedraagt het gewogen totale nalevingscijfer (excl. thuisbezorgkanalen) voor de verkoop alcohol 35.8% en voor de verkoop van tabak 43.1%. De naleving voor de verkoop van alcohol is anno 2016 het hoogst bij ketensupermarkten (63.3%) en slijterijen (61.8%). Cafetaria's (28.6%), horecagelegenheden (26.6%), alcoholverkoopkanalen uit de categorie overige (24.8%) en sportkantines (16.7%) volgen op een tweede plek. De laagste naleving van 2.0% werd bij de verkoop van alcohol geconstateerd bij thuisbezorgkanalen.

In vergelijking met de gewogen nalevingspercentages voor alcohol en tabak uit 2015, zijn de nalevingspercentages in 2016 beiden significant gestegen. Bij de verkoop van alcohol is deze stijging waarschijnlijk toe te schrijven aan een significante stijging in de naleving bij slijterijen (stijging van 28.9%-punten), cafetaria's (stijging van 18.2%-punten), ketensupermarkten (stijging van 10.8%-punten) en horecagelegenheden (stijging van 10.4%-punten).

Concluderend blijkt uit deze resultaten dat, hoewel het nalevingspercentage voor zowel de verkoop van alcohol als tabak is gestegen ten opzichte van 2015, de naleving anno 2016 nog steeds laag is; het merendeel van de 17-jarige MysteryKids kon nog steeds alcohol of tabak zelfstandig

aankopen. De resultaten geven tevens aan dat, met uitzondering van ketensupermarkten, slijterijen, tabaksspeciaalzaken en tankstations, bij de resterende verkoopkanalen in het merendeel van de aankopen niet door de verkoper de leeftijd van de aspirant koper is vastgesteld door te vragen naar zijn/haar ID. Echter, het vragen naar ID blijkt, bij alle verkoopkanalen een hogere naleving op te leveren.

*Het hele onderzoek is te vinden via de link:

<http://nuchter.nl/wp-content/uploads/2016/07/Alcohol-en-tabaksverkoop-aan-jongeren-2016.pdf>

2.4 Landelijk peilstationsonderzoek*

Tussen 2011 en 2015 is het percentage scholieren van 12 tot en met 16 jaar dat ooit alcohol of tabak heeft gebruikt, fors gedaald. In 2015 daalde het aantal scholieren dat ervaring heeft met roken van 33% naar 23% en halveerde het percentage dagelijks rokers van 6% naar 3%. Het gebruik van alcohol onder jongeren in de afgelopen maand daalde van 38% in 2011 naar 26% in 2015. Voor het eerst is er ook bij 16-jarigen sprake van minder alcoholgebruik, dronkenschap en “binqe” drinken.

Opvallend is de wijze waarop jongeren aan alcohol komen. Eén op tien drinkende scholieren zegt de alcohol meestal zelf te kopen en 17% laat het door een ander kopen. Ruim twee derde van de jongeren krijgt de alcohol van vrienden, broers en zussen of ouders. Dit benadrukt het belang van goede voorlichting gericht op de sociale omgeving van jongeren. Hoewel er minder jongeren drinken, is de hoeveelheid alcohol die jongeren drinken fors. In dit patroon is geen verandering zichtbaar. Van de jongeren die drinken heeft 70% de afgelopen maand op een avond vijf of meer glazen gedronken en ruim 20% van hen drinkt in het weekend meer dan 10 glazen.

Voor nagenoeg alle indicatoren van gebruik en risicovol gedrag zijn er verschillen tussen scholieren van het VMBO en VWO; een hoger en meer intensief gebruik bij VMBO-ers vergeleken met VWO-ers. Zo rookt 7% van jongeren van VMBO-beroepsgerichte leerweg dagelijks tegenover slechts 1% van hun leeftijdsgenoten op het VWO. Hetzelfde patroon doet zich voor bij drinken: 12% van de drinkende VMBO-ers (beroepsgerichte leerweg) drinkt meer dan 20 glazen in een weekend tegenover 4% van de drinkende VWO-ers.

**Bron: Peilstationsonderzoek Scholieren/Leefstijlmonitor, Trimbos-instituut i.s.m. RIVM, 2015. Het Peilstationsonderzoek Scholieren werd in het najaar van 2015 uitgevoerd in opdracht van het ministerie van VWS. De kerngegevens uit het Peilstationsonderzoek Scholieren verschijnen om de vier jaar en geven een actueel beeld van het middelengebruik van jongeren in Nederland.*

2.5 Trimbos instituut

Volgens de Doodsoorzakenstatistiek van het CBS stierven in 2013 in totaal 844 mensen door alcohol als primaire doodsoorzaak. In 2014 ging het om 882 gevallen met alcohol als primaire doodsoorzaak. Over verkeersslachtoffers als gevolg van alcoholgebruik zijn onvoldoende cijfers beschikbaar. Er zijn in Nederland geen betrouwbare gegevens beschikbaar over het aandeel verkeersslachtoffers dat gerelateerd is aan alcohol. Er is in ziekenhuizen en bij de politie een onvolledige registratie van alcoholgebruik onder verkeersslachtoffers, waardoor de officiële gegevens een onderschatting zijn volgens het Trimbos instituut.

3.0 Preventie

3.1 Algemeen

Zoals in de inleiding al is genoemd hebben de wijzigingen in de Drank en Horecawet de gemeenten de verplichting opgelegd om een Preventie- en Handhavingsplan alcohol te hebben. Tevens is het een verplichting om dit plan (jaarlijks) te evalueren en om de vier jaar gelijktijdig met het gemeentelijk

gezondheidsbeleid door de gemeenteraad te laten vaststellen. Deze evaluatie is de eerste sinds het inwerking treden van het preventie en handavingsplan alcohol en is nog niet geïntegreerd met het gemeentelijk gezondheidsbeleid. Een aandachtspunt voor het komende jaar om hier samen met betrokken collega's in op te trekken. In de preventie en voorlichting aan jongeren en ouders moet onder de aandacht worden gebracht wat de risico's zijn van het overmatig nuttigen van alcohol en wat de schadelijke gevolgen daarvan zijn. Het signaal vanuit de professionele partners is dat ouders zich in veel gevallen niet of slecht laten aanspreken door voorlichters van bijvoorbeeld GGD, Tactus of HALT en zelf beter wet wat 'goed' is voor hun kind.

3.2 Samenwerking met diverse partners

Met diverse partners, zoals Tactus, Bureau Halt en GGD, wordt invulling gegeven aan het beleid dat gericht is op de gemeentelijke doelstellingen. Zowel met collega's van de afdeling Maatschappelijke Ontwikkelingen, maar ook met de samenwerkende partners is gesproken over het alcoholgebruik in het algemeen en in het bijzonder het alcoholgebruik onder jongeren. Er is gesproken met professionele partners, maar ook met besturen van sportverenigingen en eigenaren/bedrijfsleiders van supermarkten gesproken over het schenken en/of verkopen van alcohol aan 16 en 17 jarigen (of jonger). Opbrengst van deze gesprekken is dat de indruk bestaat dat jongeren van 16 en 17 jaar in de reguliere (nacht)horeca minder alcohol drinken. Dat is logisch omdat het in de horeca niet meer mag en veel nachthorecazaken laten geen jongeren onder de 18 jaar toe. De alcoholverkoop aan jongeren van 16 en 17 jaar is aan banden gelegd, maar een gedeeld zorgpunt is dat vooral in huiselijke kring (veel) alcohol wordt gedronken. Verder krijgen jongeren van 16 en 17 jaar (of jonger) toch alcohol via wederverstrekking. Uit gesprekken blijkt verder dat het overmatig alcoholgebruik in hoofdzaak plaatsvindt in huiselijke kring (indrinken) en tijdens de openingsuren van de nachthoreca. Het drinken op straat (openbare ruimte, schoolpleinen) is een minder groot probleem. De (bekende) hangjeugd en jeugdgroepen gebruiken op straat vaker (soft)drugs. Althans, dat is de indruk van de professionals.

3.3 Halt

Uit het gesprek met de contactpersoon van Halt komt naar voren dat sinds de wijziging van de leeftijdsgrens, Halt van mening is dat minder gedronken wordt door jongeren onder de 18 jaar. Dat is de winst die is geboekt. Jongeren beginnen later met drinken en het aantal Halt doorverwijzingen in Hengelo is de afgelopen twee jaar ook afgenomen. Het gevoel van de contactpersoon van Halt is dat er wel een verschuiving is in de richting van het gebruik van wiet en pillen. De activiteiten die door Halt worden georganiseerd, zoals lessen "omgaan met groepsdruk", lijken vruchten af te werpen. Het advies van de contactpersoon van Halt is dat gemeentelijke boa's de bevoegdheid moeten krijgen om te mogen doorverwijzen naar Halt. Nu wordt dit alleen door politie gedaan, maar het zou beter zijn dat de gemeentelijke boa's die mogelijkheid krijgen omdat daarmee effectiever kan worden opgetreden tegen jeugd (-18) die alcohol drinkt in de openbare ruimte (artikel 77e Wetboek van Strafrecht). In het kader van preventie is het belangrijk dat met kinderen en ouders van groep 7 en 8 van de basisschool en klas 1 en 2 van het voortgezet onderwijs gesproken wordt over alcohol en groepsdruk. HALT heeft hiervoor interactieve programma's die daarvoor gebruikt kunnen worden. Het blijkt dat jongeren in een groep makkelijker over te halen zijn om (meer) te drinken. Het erover praten met ouders en kinderen is een effectieve manier om jongeren te leren omgaan met groepsdruk.

3.4 Tactus

Vanuit Tactus wordt aangegeven dat het voor de groep jongeren beneden de 18 jaar nog steeds vrij eenvoudig is om aan drank te komen. Ervaring leert dat ouders het alcoholgebruik van hun kind bagatelliseren en toestaan dat ze alcohol drinken. In het algemeen blijkt dat daar waar (huis)regels zijn, kinderen minder drinken, dan wanneer er geen regels zijn. Er zijn hotspots waar veel gedronken wordt, zoals het indrinken thuis of bij vrienden. Dit is iets wat niet alleen door Tactus gesignaleerd wordt, maar ook andere partners geven dit signaal af. Er zijn indicatoren die duiden op een mogelijk alcoholprobleem of andere verslaving op latere leeftijd. Zoals roken op hele jonge leeftijd (12 en 13

jarigen), de thuissituatie waar het gebruik van alcohol “normaal” is en een laag opleidingsniveau. Het “kantelpunt” waarop jongeren het grootste risico lopen om in de problemen te komen met alcohol, maar ook andere middelen, ligt bij 16 jaar respectievelijk 21 jaar. Bij 16 jarigen zien of herkennen de ouders dan de eventuele problemen bij hun kind en ontstaat ook de bewustwording. Rond het 21^{ste} levensjaar is het risico het grootst dat jongeren zelf ontdekken dat ze persoonlijke problemen hebben. Als dat niet herkend wordt door de omgeving, is het risico dat de persoonlijke problemen groter worden en dat ook het gebruik van alcohol toeneemt of een probleem wordt. Voor ouders is het van belang te blijven opvoeden. Het gedrag en ook het gebruik van alcohol door jongeren is erg afhankelijk van met wie ze omgaan en hoe beïnvloedbaar ze zijn. Groepsdruk speelt een grote rol in dat proces. Een belangrijke tip van Tactus is dat bij grote festivals de organisatie moet zorgen voor gratis water. Uit de cijfers van Tactus blijkt niet dat het alcoholgebruik toeneemt, maar dat alcohol wel het grootste probleem is.

3.5 GGD

In opdracht van de GGD is in 2016 het Emovo onderzoek gehouden (zie ook paragraaf 5.1). Dit is een trendonderzoek onder jongeren uit de 2^e en 4^e klas van het voortgezet onderwijs. Uit het onderzoek komt naar voren dat er een aantal zorgpunten zijn. Het “binqe” drinken (indrinken met sterke drank bij ouders thuis of in keet) is volgens de GGD een zorgelijke ontwikkeling. Daarnaast kan het aanpakken van “hotspot” café X die drank schenkt aan jongeren onder de 18 een golfbeweging geven naar andere kroegen die dan wel weer voor onder de 18 bereikbaar zijn (communicerende vaten). Er is duidelijk verschil in drinkgedrag (maar ook rookgedrag) tussen jongeren die een Vmbo of Havo, Vwo opleiding volgen. Bedenk hierbij dat er altijd verschil is in gezond leven tussen hoog en laag opgeleiden. Gemiddeld genomen leeft een hoog opgeleide inwoner zeven jaar langer dan een laag opgeleide en de hoog opgeleide leeft gemiddeld genomen ook langer in goede gezondheid.

De groep lager opgeleiden vormt dus een groter risico. Daarom is het belangrijk in de aanpak preventie hierop te focussen. Belangrijk is in elk geval dat in de preventieaanpak de ouders betrokken worden. Helaas wordt te vaak geconstateerd dat ouders/gezinnen waarvan professionals vinden dat die het nodig hebben er niet zijn. Met respect wordt door de GGD gekeken naar onorthodoxe aanpak in Haaksbergen waar ouders rechtstreeks werden aangesproken middels een brief. Ervaringen uit deze gemeente volgen en meenemen, is een optie. Tot slot wordt geconstateerd dat alcohol drinken volledig is geaccepteerd en normaal wordt gevonden, ook van de jeugd, in de Twentse Cultuur (met de tentfeesten, schuttersfeesten, de derde helft in de sportkantine). Wil je dit doorbreken dat moet er sprake zijn van cultuurverandering. Dat is lastig, maar niets doen aan preventie is de slechtste optie.

Het advies van de GGD is de ervaringen van het adolescentensprekkuur, de nieuwe puber periodieke gezondheidscheck, te benutten voor het ontwikkelen van preventief gezondheidsbeleid. Belangrijk is vooral het beleid aan te laten sluiten bij wat op school gebeurt. Zie ook de presentatie die op de Bestuurdersdag Publieke Gezondheid is getoond:

http://prezi.com/7m2dkgr3skng/?utm_campaign=share&utm_medium=copy&rc=ex0share

3.6 Wijkkracht

Uit het gesprek met de jongerenwerker van Wijkkracht komt naar voren dat het gebruik van alcohol een probleem is, maar dat ook een verschuiving te zien is naar het gebruik van xtc en softdrugs. De jongeren gebruiken vaker sterke drank en drinken minder bier. Het is immers “stoerder” om sterke drank te drinken. Hier speelt groepsdruk een belangrijke rol. Door jongerenwerkers van Wijkkracht worden jongeren wel gewezen op de schadelijke gevolgen en ook op het feit dat het verboden is om alcohol te drinken onder de 18 jaar. Er is een project gedraaid waarbij gezonde drankjes werden gemixt om jongeren ook te leren dat gezonde drankjes ook lekker kunnen zijn. De ervaring van Wijkkracht is dat jongeren door middel van sterke drank (mix) en/of pillen in een roes willen komen voorafgaand aan het uitgaan.

3.7 Politie

De ervaring van de politie is dat jongeren voor het uitgaan thuis of bij vrienden indrinken en daarna de binnenstad van Hengelo bezoeken. Dan is er vaak nog maar weinig alcohol nodig om aangeschoten of dronken te worden. Door de politie wordt dit als erg overlastgevend genoemd. De jongeren die thuis indrinken zetten dit voort in zaken waar voor 16 en 17 jarigen vrij makkelijk alcohol te scoren is. De ervaring van de politie sluit aan bij de ervaringen van de professionals zoals HALT, Tactus en GGD. Jongeren drinken meer thuis, proberen aan alcohol te komen op diverse manieren en gebruiken pilletjes of soft drugs om in een bepaalde gemoedstoestand te komen. Uit de incidentcijfers van de politie uit 2014 en 2015 en de gegevens van cameratoezicht is op te maken dat er in die periode een verschuiving van incidenten was van de hoek Pastoriestraat-Willemstraat en Marktsteeg naar de Beekstraat en de hoek Willemstraat-Langestraat. Deze locatie was in erg trek bij jongeren die met alcohol ook massaal buiten gingen staan. Ten aanzien van dergelijke 'hotspots' ziet de politie graag een snelle doorloop met betrekking tot handhaving. Daarmee kan de ondernemer eerder tot de orde worden geroepen met betrekking tot de overtreding en is de overlast daarmee ook eerder opgelost. Feit is dat in de late nachtelijke uren de meeste incidenten voorkomen. Overmatig alcoholgebruik en de late sluitingstijden van de nachthoreca dragen daar aan bij.

3.8 Koninklijke Horeca Nederland

De vertegenwoordiger van de KHN is tevreden over hoe het in Hengelo geregeld is. Dat wil zeggen de wijze waarop invulling is gegeven aan de paracommerciële bepalingen in de APV, maar ook de wijze waarop met toezicht en handhaving wordt omgegaan. Geen heksenjacht, maar wel aanpak van hotspots. Als risico is destijds (in 2014) genoemd mogelijke oneerlijke concurrentie met paracommerciële instellingen. Er is hierover ook gesproken met de vertegenwoordiger van de Koninklijke Horeca Nederland. Bij de Koninklijke Horeca Nederland zijn vrijwel geen klachten bekend over oneerlijke concurrentie over bijeenkomsten, feestjes en partijen en bijvoorbeeld sportkantines en andere paracommerciële instellingen in Hengelo

4 Risico terreinen en locaties

4.1 Algemeen

Volgens het Preventie- en Handavingsplan liggen de grootste gezondheidsrisico's en problemen met de openbare orde en veiligheid in de horeca, bij grote evenementen en in de openbare ruimte zoals schoolpleinen. In hoofdstuk 3 zijn de ervaringen van de diverse partners als gevolg van de wijzigingen in de Drank en Horecawet beschreven. In dit hoofdstuk is beschreven in hoeverre de destijds opgestelde risico-inventarisatie overeenkomt met de ervaring van de afgelopen twee jaar. Behalve de grote evenementen die buiten plaatsvinden, is de openbare ruimte in deze evaluatie niet als risico locatie aangemerkt.

4.2 Risico loactie A: Reguliere horeca

Voor wat betreft de horeca in met name de Hengelose binnenstad, hanteren de meeste nachthorecazaken een minimum leeftijd van 18 jaar. Bij VIOS worden ook jongeren onder de 18 jaar toegelaten. Daar geldt een toegangsbeleid waarbij bij binnenkomst de leeftijd wordt gecontroleerd. Degenen die 18 jaar of ouder zijn, krijgen een polsbandje en kunnen alcohol kopen, zonder polsbandje niet. Dat werkt redelijk goed. Hoewel het niet 100% waterdicht is, werkt het in elk geval preventief. Het afgelopen jaar zijn twee horecazaken geweest waar stelselmatig alcohol geschonken werd aan jongeren onder de 18 jaar. Deze beide zaken zijn inmiddels gesloten. Conclusie is dat beide zaken voor behoorlijke overlast hebben gezorgd en dat hier veel uren toezicht in zijn gaan zitten. Aandachtspunt is de controle op hotspots, of beter gezegd het voorkomen dat hotspots ontstaan. In de vergunningverlening moet aan de voorkant aandacht worden besteed voor zover dat binnen de mogelijkheden ligt. Zoals bijvoorbeeld een gesprek met de (nieuwe) horeca ondernemer die een vergunning aanvraagt waarin wordt uitgelegd wat de Hengelose horecaspelregels zijn en wat de

consequenties zijn van het niet naleven van deze spelregels. In geval van twijfel onderzoek doen naar het levensgedrag van de aanvrager. Conclusie is dat vooral hotspots een risico vormen met betrekking tot gezondheid en verstoring van de openbare orde.

4.3 Risico locatie B: Grote evenementen

Het risico op verstoring van de openbare orde als gevolg van overmatig alcoholgebruik speelt zich in hoofdzaak af tijdens uitgaansavonden. In het bijzonder de nachten van zaterdag op zondag. Daarnaast is er als gevolg van overmatig alcoholgebruik een risico op verstoring van de openbare orde bij grotere evenementen in de binnenstad van Hengelo. Zoals Nacht van Hengelo, Tropical Night en Kerstmiddag. Tot op heden verlopen deze evenementen redelijk rustig, zonder grote incidenten. Die zijn er wel, maar er is geen sprake van ernstige verstoring van de openbare orde. De risico's met betrekking tot gezondheid als gevolg van overmatig alcoholgebruik en verstoring van de openbare orde lijken dus mee te vallen.

4.4 Risico locatie C: Detailhandel

Verkoop van alcohol aan minderjarigen in supermarkten lijkt geen probleem te zijn. De controle is streng en volgens de supermarkteigenaren bijna "waterdicht". Het kassapersoneel controleert de klanten die jonger lijken te zijn dan 25 jaar. Dat wil zeggen in geval van twijfel wordt gevraagd naar legitimatie. Verder is er een "controleknop" op de kassa waarbij een pop up scherm in beeld komt als alcohol afgerekend wordt. Om verder te kunnen afrekenen moet de leeftijd van de jonger dan 25 jaar lijkende persoon worden ingevoerd. Uiteraard blijft het mensenwerk en een fout (al of niet bewust) kan gemaakt worden. Er is gesproken met twee supermarkteigenaren. Zij geven beide aan dat het personeel getraind is op het proces rondom het verbod op de verkoop van alcohol aan 18- minners. Tijdens de werkoverleggen is dit onderwerp een vast agendapunt. Het lijkt dus goed te gaan in de supermarkten. Helaas heeft landelijk onderzoek uitgewezen dat in supermarkten ook alcohol verkocht wordt aan jongeren onder de 18 jaar. Waterdicht is het controlesysteem dus niet. Tijdens grote evenementen in de binnenstad van Hengelo zijn de verkooppunten van alcohol zoals supermarkten, de avondwinkel aan de Drienerstraat en de droge horeca (cafetaria's) in trek bij de (drinkende) jeugd. Niet dat klakkeloos alcohol verkocht wordt aan jongeren onder 18. Het komt uiteraard voor dat al of niet bewust alcohol verkocht wordt aan een jongere onder de 18, maar in veel gevallen is ook sprake van wederverstrekking. De 18+ jeugd koopt de alcohol en verkoopt (of geeft) het door aan de jongere onder de 18. Meer toezicht op de verkoop van alcohol in supermarkten en avondwinkel tijdens grotere evenementen is een aandachtspunt, met de kanttekening dat supermarkten het in het algemeen goed geregeld hebben.

4.5 Risico locatie D: Paracommerciële instellingen

Algemene plaatselijke Verordening

De gewijzigde Drank en Horecawet heeft de gemeente de verplichting opgelegd paracommerciële bepalingen op te nemen in een aparte verordening of in de APV. De gemeente Hengelo heeft ervoor gekozen om de paracommerciële bepalingen in de APV op te nemen. Deze bepalingen hebben betrekking op de schenktijden en op het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard. Er zijn in de APV drie categorieën paracommerciële instellingen genoemd, elk met een eigen regime met betrekking tot de tijden waarop alcohol geschonken mag worden. Dit leidt tot onduidelijkheid, in elk geval bij de toezichthouders. Het is op deze manier voor de boa's van de afdeling Stadtoezicht lastig te controleren en voor de paracommerciële instellingen is het ook niet duidelijk. Het is daarom beter om eenduidige regels te stellen. Bijvoorbeeld dat alcohol geschonken mag worden tot een uur na de laatste activiteit zoals is beschreven in de doelstellingen van de paracommerciële instelling. Op deze manier is het voor de boa's van de afdeling Stadtoezicht makkelijker om toezicht te houden en overtredingen van de schenktijden vast te stellen. In de horecavisie is aangegeven dat geen onderscheid meer gemaakt moet worden naar de aard van paracommerciële rechtspersonen. De

regels in de APV moeten voor alle paracommerciële rechtspersonen eenduidig zijn en gericht zijn op het voorkomen van oneerlijke concurrentie en op het verantwoord verstrekken van alcohol.

Verkoop van alcohol in paracommerciële instelling

De verkoop van alcohol in een sportkantine of clubhuis is een belangrijke inkomstenbron voor verenigingen. Het aan banden leggen van de verkoop van alcohol door de leeftijdsbeperking, het beperken van de schenktijden en het niet toestaan dat bijeenkomsten van persoonlijke aard worden gehouden waarbij alcohol wordt geschonken, is wellicht beter voor de gezondheid en oneerlijke concurrentie, maar minder goed voor de clubkas. Door het organiseren van andere activiteiten die niet in strijd zijn met wet- en regelgeving proberen verenigingen het inkomstenverlies te compenseren. De schenktijden zijn gekoppeld aan hun reguliere activiteiten, waarbij de paracommerciële rechtspersoon zelf nadere regels kan stellen. In de horecavisie is opgenomen dat de eindschenktijd op uiterlijk een half uur voor sluitingstijd wordt bepaald. In de APV geldt voor paracommerciële rechtspersonen als sluitingstijd 00:00 uur. Voor bijzondere gelegenheden die verband houden met de activiteiten van de paracommerciële rechtspersoon, zoals een jubileumfeest, geldt dat hiervoor een beperkt aantal keer een ontheffing van de sluitingstijd kan worden verleend.

Bijeenkomsten

In de Algemene Plaatselijke Verordening is de bepaling opgenomen dat het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard in paracommerciële instellingen waarbij alcohol geschonken wordt, niet is toegestaan. Destijds is door diverse sportverenigingen aangegeven dat ze überhaupt geen feesten en partijen in kantines of clubhuizen willen houden. Het legt een groot beslag op het vaak beperkte aantal vrijwilligers van de vereniging. Bovendien als een feest in een sportkantine wordt gehouden, gaat dit ten koste van beschikbaarheid van de kantine voor de eigen leden. Zij kunnen immers geen gebruik maken van de kantine of het clubhuis. Het blijkt dat hierover geen of weinig klachten of meldingen bij de gemeente bekend zijn. Dat wil niet zeggen dat het niet voorkomt dat er feestjes of partijen in sportkantines worden gehouden. Het ontbreekt het aan capaciteit bij de afdeling Stadstoezicht om hier intensiever op te controleren. In 2015 is er een handhavingstraject ingezet bij een voetbalclub die een "Oktoberfest" organiseerde in het clubhuis. Dit was een feest wat nadrukkelijk niet alleen voor de eigen leden bedoeld was, maar ook voor buitenstaanders. Het was ook niet gekoppeld aan een activiteit zoals genoemd in de statuten van de vereniging. Vanuit de afdeling Handhaving is hiertegen opgetreden en is een dwangsom opgelegd. De gedachte is dat dit een signaal is geweest voor andere verenigingen om erg terughoudend te zijn in het organiseren van bijeenkomsten van persoonlijke aard. Van oneerlijke concurrentie lijkt geen sprake te zijn.

Naleefgedrag

In het algemeen lijkt het dat verenigingen de zaken op papier goed voor elkaar hebben met betrekking tot alcoholbeleid. Het barpersoneel is op de hoogte van de regels en weet dat geen alcohol verkocht mag worden aan jongeren onder de 18. De eigen leden zijn veelal bekend bij het barpersoneel, de leden van de bezoekende club natuurlijk niet. Toch is het algemene signaal dat de verkoop van alcohol aan 18-minners niet voorkomt. Althans niet bewust. Verder wordt bij veel sportverenigingen geen alcohol verkocht tijdens de wedstrijden van de jeugd. Het landelijk onderzoek naar het naleefgedrag wijst uit dat het naleefgedrag nog geen 17% is. Dus het controleren van (sport)verenigingen op het schenken van alcohol aan jongeren onder de 18 jaar lijkt op basis van het naleefgedrag nuttig.

5 Toezicht en handhaving

5.1 Algemeen

In het Preventie- en Handhavingsplan Alcohol is beschreven op welke wijze invulling gegeven wordt aan de toezichts- en handhavingstaken van de gemeente en hoeveel uur daarvoor beschikbaar is per

jaar. Onderzocht is of de handhavingsstrategie en de daarbij behorende sanctionering en inzet van middelen effectief is gebleken. Verder is door middel van interviews onderzocht of de verkoop van alcohol aan minderjarigen een risico is voor de in het Preventie- en Handhavingsplan genoemde locaties.

5.2 Toezicht

Vanaf 2013 ligt de toezichtstaak niet meer bij de NVWA, maar bij de gemeente. Voor de gemeente Hengelo geldt dat het toezicht op de DHW is ondergebracht bij de afdeling Stadstoezicht. Om deze toezichtstaak goed te kunnen uitvoeren zijn vijf medewerkers van de afdeling Stadstoezicht opgeleid als DHW toezichthouder. De boa's zijn qua kennis en opleiding goed uitgerust om deze taak naar behoren te kunnen uitvoeren. Dat is positief, maar er is de afgelopen jaren wel een aantal knelpunten geconstateerd. De gereserveerde 200 uur blijkt in de praktijk veel te weinig te zijn om te toezichtstaak afdoende te kunnen uitvoeren. Met de overgang van de nieuwe DHW taken is geen personeel en/of budget overgegaan van de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) naar de gemeente. Het toezicht door de boa's van de afdeling Stadstoezicht in 2014 heeft vooral plaatsgevonden op een aantal hotspots, maar ook in supermarkten en andere verkooppunten van alcohol. In 2015 en 2016 is uitsluitend (ad hoc) toezicht geweest op een aantal hotspots. Daar waar overtredingen zijn geconstateerd als opvolging de sanctiestrategie zoals in het Preventie- en Handhavingsplan Alcohol is vastgelegd.

5.3 Handhaving

De gemeente kent bestaand handhavingsbeleid voor de horeca. Het "Handhavingsbeleid Horeca 2010". Dit beleid is gericht op bepaalde overtredingen die door de horecaondernemer begaan kunnen worden. Zoals overtreding van de sluitingstijd of het niet aanwezig zijn van de leidinggevende. Het huidige systeem van handhaving is gericht op het "repareren" van de overtreding. In feite is het oude sanctiemodel van voor 2013 aangepast en uitgewerkt naar de nieuwe regels zoals zijn vastgelegd in het Preventie- en Handhavingsplan Alcohol. Het horeca handhavingsbeleid van de gemeente is gericht op herstel van de overtreding en niet gericht op het bestraffen van de ondernemer die zich niet aan de regels houdt. Ten aanzien van handhaving bij niet DHW-plichtige bedrijven, zoals supermarkten, is het effectiever om qua sanctie het instrument "dwangsom" in te kunnen zetten in plaats van de sancties zoals zijn opgenomen in het huidige handhavingsmodel. De wet biedt deze mogelijkheid en deze sanctionering sluit beter aan op de niet DHW plichtige bedrijven. Het voorstel is daarom deze mogelijkheid van sanctioneren in het handhavingsmodel van het preventie en handhavingsplan op te nemen.

5.4 Controles Stadstoezicht en opvolging

De afgelopen periode zijn diverse horecagelegenheden, supermarkten, overige winkels en diverse sportverenigingen bezocht. De steekproefsgewijze acties zijn gericht op leeftijdsgrenzencontroles en controles op vergunningen. Tijdens de controles zijn in hoofdzaak overtredingen geconstateerd met betrekking tot de inrichtingseisen en op de "hotspots" en verkoop van alcohol aan jongeren onder de 18 jaar. Uit de bevindingen tijdens een schouw van boa's van de afdeling Stadstoezicht uit november 2014 blijkt dat in veel horecagelegenheden niet gevraagd wordt naar leeftijd als alcohol wordt besteld door jongeren waarvan het lijkt dat ze de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt. Dat was zeker niet bij alle zaken die zijn bezocht het geval. Daarnaast is er veel tijd gaan zitten in gelegenheden waar structureel het niet goed geregeld was ("hotspots").

Arbeidsintensief traject toezicht en handhaving

Wat bij de afdeling Stadstoezicht opvalt, dat is het lange traject met betrekking tot handhaving van gelegenheden ("hotspots") die bijzondere aandacht verdienen. Er moeten immers meerdere controles worden gehouden. Deze controles zijn altijd met twee personen en vinden plaats in de weekenden en/of avonden. Voor wat betreft het houden van toezicht met betrekking tot de casus Stief Kwartietje

is in 2016 ongeveer 230 uur besteed waarvan 180 uur aan toezicht ter plaatse en 50 uur juridische ondersteuning. Nadat er een overtreding is geconstateerd en hiervoor een sanctie is uitgegaan, moet opnieuw gecontroleerd worden of de eigenaar zich nu wel aan de regels houdt. Indien het probleem met de naleving structureel is, kan het daardoor een langdurig handhavingstraject worden waar veel tijd in gaat zitten. Bovendien speelt herkenning een rol. De toezichthouders worden na een controle doorgaans wel herkend en daardoor is dit een beperking van de inzet. Om die reden is er ook uitwisseling met toezichthouders van andere gemeenten. Nadeel daarvan is dat de lokale situatie bij de toezichthouders van andere gemeenten minder bekend is waardoor het toezicht minder effectief is. Ervaring bij andere gemeenten is dat zij beleid hebben waarbij harder opgetreden kan worden indien dit nodig blijkt te zijn. Onderzocht moet worden of andere handhavingsinstrumenten ingezet kunnen worden, of een andere strategie, waarbij meer gekeken moet worden naar de ernst van de overtreding. Bijvoorbeeld als meerdere overtredingen tegelijk worden geconstateerd, dat stappen in het handhavingproces kunnen worden overgeslagen.

De sanctiestrategie zou dus anders ingericht kunnen worden, waarbij ook rekening gehouden moet worden met de omstandigheden van de overtreding(en) en waarbij aansluiting bestaat bij supermarkten of paracommerciële rechtspersonen. Al met al kosten de controles veel tijd: één goede controle kost ongeveer 50/60 uur. Twee mensen constateren binnen mogelijke overtredingen en twee mensen buiten om de (mogelijke) minderjarigen op te vangen. Indien het inderdaad gaat om minderjarigen, dan worden ook de ouders meteen benaderd en wordt een rapport van bevindingen opgesteld. Vaak hebben kleinere gemeenten meer uren gereserveerd voor de DHW toezichtstaak, dan de 200 uur zoals de gemeente Hengelo als proef heeft gereserveerd. De insteek van toezicht moet zijn vooral te controleren daar waar sprake is van pure commerciële belangen en het schenken aan minderjarigen een rol speelt. Aandachtspunt is dat bij meer toezicht ook meer overtredingen worden geconstateerd waar opvolging aan gegeven moet worden door de afdeling Handhaving. Ook daar moet rekening worden gehouden met extra capaciteit of verschuiving van werkzaamheden.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Algemeen

Voor deze evaluatie zijn diverse personen geïnterviewd. De uitkomsten van deze interviews geven een goed beeld van de Hengelose situatie. De conclusie is dat het preventiebeleid in grote lijnen voldoet, maar dat voor in de toezichthoudende rol de beschikbare capaciteit voor DHW toezicht een knelpunt is. Er worden enkele aanbevelingen gedaan die ter verbetering moeten leiden op gebied van gezondheidsrisico's, verstoring van de openbare orde en veiligheid, oneerlijke concurrentie, preventie, toezicht en handhaving en regelgeving.

6.2 Conclusies

Preventie

Uit gesprekken met professionals blijkt dat jongeren met een laag opleidingsniveau, een thuissituatie waar het drinken van alcohol "normaal" is en jongeren die al op hele jonge leeftijd beginnen met roken (12 a 13 jaar) het grootste risico lopen om in de problemen te komen met alcohol. Vooral het thuis (in)drinken wordt door alle betrokkenen als risico genoemd. In grote lijnen is het overmatig alcoholgebruik *tijdens* het uitgaan een minder groot probleem. Dat geldt ook voor het bezoek aan grote evenementen en "hangen" in de openbare ruimte zoals schoolpleinen of winkelcentra. Als een jongere alcohol wil drinken is dat vrij makkelijk te verkrijgen, het naleefgedrag is immers slecht (gemiddeld rond de 35%). Daarnaast is het gebruik van alcohol erg in de Twentse samenleving en cultuur ingebakken. Uit onderzoek blijkt dat de meest ingrijpende instrumenten het grootste positieve effect hebben op de publieke gezondheid. Dat geldt ook voor beperkingen van leeftijd, de locatie en de tijd van de verkoop van alcohol bevorderen de publieke gezondheid het meest.

Toezicht en handhaving

Conclusie is dat het houden van toezicht arbeidsintensief is en dat in 2014 slechts 200 uur beschikbaar was voor toezicht op zo'n 300 zaken met een van kracht zijnde drank- en horecaverunning. Voor deze nieuwe toezichtstaak is geen extra formatie beschikbaar en de werkzaamheden moeten binnen de beschikbare capaciteit worden uitgevoerd. Dat geldt ook voor de uren die door de afdeling Handhaving zijn besteed aan de juridische opvolging. Als voorbeeld de inzet voor handhaving Stief Kwartiertje:

Daarbij ging het om het doorlopen van het hele handhavingstraject volgens het huidige handhavingsmodel. Dat zijn de volgende acties:

- Opstellen waarschuwing
- Voornemen 1ste sanctie -> behandeling zienswijze -> nemen besluit 1ste sanctie
- Voornemen 2de sanctie -> behandeling zienswijze -> nemen besluit 2de sanctie
- Voornemen 3de sanctie -> behandeling zienswijze -> nemen besluit 3de sanctie

Het gaat dus om 10 handelingen waar gemiddeld 7 uur voor gerekend wordt. Dat komt in totaal op +/- 70 uur. Daarbij zitten ook de gesprekken, afstemming overleggen en bezwaar, voorlopige voorziening en beroep. Mocht ook een hoger beroepsprocedure gaan volgen dan gaat het richting de 100 uur.

Voor wat betreft het handhavingsmodel kan gesteld worden dat het voorziet in de handhaving bij bedrijven die in het bezit zijn van een drank- en horecaverunning, maar niet aansluit bij supermarkten en paracommerciële rechtspersonen. De handhavingsstrategie en de daarbij behorende sanctionering van de gemeente Hengelo is reparatoir van karakter en is in feite gericht op de reguliere horeca. Het handhavingsbeleid is wel effectief gebleken en er is geen reden om dit beleid structureel aan te passen, maar er bestaat wel aanleiding (kleine) wijzigingen door te voeren.

6.3 Aanbevelingen

Preventie

Voor wat betreft voorlichting aan jongeren over de gevaren en risico's van alcoholgebruik, is het goed de om ouders nadrukkelijker te betrekken. Zij hebben een grote verantwoordelijkheid in de opvoeding, maar vaak zijn ze te tolerant naar hun kinderen en staan toe dat hun zoon of dochter die nog geen 18 jaar oud is alcohol drinkt. Zorg dat in de voorlichting aan jongeren het thema "groepsdruk" ruim aan bod komt.

Samenvattend:

- Blijf doorgaan met het geven van voorlichting aan jongeren en ouders;
- Thuis indrinken is een risico, neem dit mee in de preventieaanpak;
- Heb aandacht voor risicogroepen zoals laag opgeleiden en kinderen die al op hele jonge leeftijd zijn begonnen met roken;
- Zet in op het thema omgaan met "groepsdruk";
- Blijf inzetten op doorverwijzen naar (Alco)HALT voor jongeren onder de 18 jaar;
- Laat de organisatie van grote evenementen (festivals) zorgen voor gratis water.

Toezicht en handhaving

Om de toezichtstaak goed te kunnen uitvoeren, moet inzichtelijk gemaakt worden waar de risico's liggen en hoeveel uren nodig zijn voor toezicht. Op basis van de inventarisatie structureel meer uren reserveren voor DHW toezicht en dit in het jaarplan opnemen. Door monitoring gedurende het jaar duidelijk aangeven waar de uren aan besteed worden of zijn. Het blijkt dat de "hotspots" onevenredig veel aandacht vragen voor toezicht en handhaving. Voor handhaving bij DHW plichtige bedrijven is het

voorstel de sanctionering aan te passen voor wat betreft de 3e overtreding. Waarbij het schorsen van de vergunning een nieuwe stap in het sanctiemodel is. De sanctiestrategie ziet er dan als volgt uit:

Overtreding ondernemer	Actie
1 ^e overtreding	Opmaken PV of rapport door politie/stadstoezicht. Waarschuwing gemeente.
2 ^e overtreding binnen één jaar na de 1 ^e overtreding	Opmaken PV of rapport door politie/stadstoezicht. Vooraankondiging toepassen sanctie door burgemeester. Besluit: 4 weken 3 uur eerder dicht t.o.v. reguliere sluitingstijd of schenktijd
3 ^e overtreding binnen één jaar na de 2 ^e overtreding	Opmaken PV of rapport door politie/stadstoezicht Vooraankondiging toepassen sanctie door burgemeester. Besluit: schorsen vergunning voor maximaal 12 weken*.
4 ^e overtreding binnen één jaar na de 3 ^e overtreding	Opmaken PV of rapport door politie/stadstoezicht Vooraankondiging intrekken vergunning door burgemeester. Besluit: Intrekken vergunning

**Door aanpassing van de sanctie op de 3^e overtreding is het handhavingsmodel en de sanctiestrategie meer in balans. Het preventie en handhavingsplan plan kan tussentijds worden gewijzigd zonder dat het opnieuw door de raad vastgesteld hoeft te worden.*

Samenvattend:

- Inventariseer hoeveel uur nodig is voor structureel toezicht bij bedrijven en instellingen waar het risico op slecht naleefgedrag en maatschappelijke onrust het grootst is;
- Op basis van deze inventarisatie extra formatie bij de afdelingen Stadstoezicht en Handhaving of capaciteit vrij maken door keuzes te maken wat niet meer gedaan zal worden;
- Pas de derde stap in het handhavingsmodel/sanctiestrategie aan: "schorsen van de vergunning voor maximaal 12 weken" in plaats van "twee weken 4 uur eerder dicht" zoals hierboven is aangegeven;
- Leg ook instrument dwangsom vast in het handhavingsmodel, waarvan gebruik gemaakt kan worden in geval van een supermarkt of paracommercieel rechtspersoon.

6.4 Samenhang andere processen

Gemeentelijk gezondheidsbeleid

De wettelijke verplichting vanuit Drank- en Horecawet is om iedere vier jaar een Preventie en Handhavingsplan Alcohol door de gemeenteraad vast te laten stellen. De Drank- en Horeca Wet verbindt de ontwikkelingscyclus van het volgende Preventie en Handhavingsplan op die van de lokale nota's gemeentelijk gezondheidsbeleid. Ook gemeentelijke nota's gezondheidsbeleid kennen vanuit de wet Publieke Gezondheid (WPG) een wettelijk verplichte cyclus van –in principe- vier jaar. Deze cyclus hangt direct samen met de presentatie van een landelijke beleidsnota gezondheidsbeleid door de minister van VWS waarna gemeenten in de regel twee jaar de tijd krijgen om eigen beleid op te stellen.

Uitvoeringsprogramma VTH 2017 Hengelo

Dit uitvoeringsprogramma voor het jaar 2017 biedt een overzicht van de vergunningen-, toezichts- en handhavingsactiviteiten en daaruit voortvloeiende producten binnen de sector Fysiek. Voor wat betreft de activiteiten drank en horeca is daarin opgenomen toezicht en handhaving conform het handhavingsbeleid. Er is besloten om 200 uur beschikbaar te stellen vanuit aanwezig toezicht capaciteit. Er is nog niet bepaald ten koste van welke werkzaamheden dit gaat. De juridische

capaciteit die nodig is voor opvolging zal bij meer uren toezicht ook groter moeten zijn. Het Uitvoeringsprogramma VTH 2017 is op 10 januari 2017 vastgesteld door het college.

Horecavisie

In de horecavisie wordt het instrument exploitatievergunning genoemd. Daarmee kan worden gereguleerd waar en onder welke voorwaarden een café, restaurant, discotheek of snackbar mag worden geëxploiteerd. De aanwezigheid van horeca kan een negatieve invloed op de openbare orde, de leefbaarheid en/of de veiligheid of zorgt dit anderszins voor overlast. We streven ernaar om deze negatieve gevolgen in het voortraject beter te kunnen beheersen door het inzetten van het instrument Exploitatievergunning. Concrete uitwerking introductie exploitatievergunning binnen half jaar na vaststelling van de horecavisie door de raad.

CONCEPT