



Preventieplan Alcohol

als onderdeel van preventief gezondheidsbeleid
2017 - 2020

Gemeente Dalfsen



april 2017

Inleiding

- Preventie en handhaving: gezamenlijke inzet
- Alcoholmatiging: onderdeel van een gezonde leefstijl

Aanleiding

We koersen met ons Preventieve Gezondheidsbeleid 'Iedereen gezond, samen sterk' op het organiseren en stimuleren van een vitale, gezonde leefomgeving voor en met alle inwoners. Een gezonde(re) leefstijl maakt daar onderdeel van uit, met het tegengaan van (overmatig) alcoholgebruik als speerpunt. Bijkomend verplicht de Drank en Horeca wet (DHW) gemeenten een preventie- en handavingsplan alcohol op te stellen, deel uitmakend van de Gezondheidsnota. Een gezamenlijke aanpak op het terrein van preventie en handhaving is doorslaggevend voor de mate van succes van alcoholmatiging.

De uitdaging is om met elkaar te werken aan een samenleving waarin alcohol niet vanzelfsprekend is. Zo'n samenleving draagt bij aan een gezonde start, een gezonde leefomgeving en het kunnen maken van een gezonde keus. Bewustwordingsactiviteiten gericht op het bevorderen van een gezonde leefstijl omvatten meerdere thema's die van belang zijn voor een goede gezondheid. Alcoholmatiging is daar één van, maar bijvoorbeeld ook het tegengaan van roken en drugsgebruik, gezonde(re) voeding en bewegen.

Looptijd

De startnota Preventieve Gezondheid is door college en raad vastgesteld (december 2016), met inbegrip van het gegeven dat het handavingsplan als onderdeel van het preventieplan volgens een eigen tijdpad wordt ontwikkeld. Afstemming tussen beide trajecten wordt gewaarborgd door de projectgroep DHW waarin afdelingen MO, RO en Bedrijfsvoering zijn vertegenwoordigd. Het Handavings- en preventieplan Alcohol heeft vervolgens een looptijd van 4 jaar.

Wettelijk en budgettair kader

In de DHW is de wet- en regelgeving rondom alcoholverkoop en beschikbaarheid van alcohol vastgelegd. De handhaving daarvan is sinds 2013 gedecentraliseerd. Gemeenten hebben hiermee meer instrumenten in handen om een effectief alcoholmatigingsbeleid te voeren. De DHW schrijft voor dat in het preventie- en handavingsplan alcohol de hoofdlijnen van het beleid staan over zowel preventie van alcoholgebruik, met name onder jongeren, als over handhaving van de wet.

Onze gemeenteraad heeft in januari 2014 het (eerste) preventie- en handavingsplan 2014-2015 vastgesteld. De evaluatie van het preventieonderdeel is opgenomen in bijlage 1.

Dit preventie- en handavingsplan valt binnen de kaders en budgetten van het Preventieve Gezondheidsbeleid

2017-2020, de Horecaverordening en het Integraal Veiligheids Plan (IVP) (zie bijlage 2).

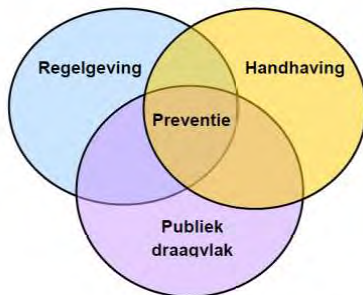
1 Kader

- Sociale omgeving en opvoeders staan centraal
- Inzetten op daling van het alcoholgebruik van zowel jongeren als volwassenen

1.1 Uitgangspunten

Het drinken van alcohol is breed geaccepteerd in de maatschappij, zo ook in Dalfsen. Jongeren krijgen van jongs af aan mee dat alcohol 'erbij hoort' en gezellig is. De ongezellige kanten van alcoholgebruik worden gemakkelijk over het hoofd gezien, zoals sociale problemen, overlast en individuele gezondheidsschade (zie ook bijlage 3).

De belangrijkste oorzaken van (overmatig) alcoholgebruik zijn maatschappelijke normen, persoonlijke motivatie en intentie, beschikbaarheid van alcohol en de mate van toezicht en sociale controle. Effectieve alcoholpreventie besteedt aandacht aan al deze factoren, samengebracht in het preventiemodel van Reynolds (2003).



Het preventiemodel kent 3 beleidspijlers: regelgeving, handhaving en educatie & bewustwording. De pijlers staan deels op zichzelf maar overlappen elkaar ook. Juist in de overlap zien we het integrale preventiebeleid terug.

Dit model is gebaseerd op de systeemtheorie van Holder (1998) die duidelijk maakt dat alcoholgebruik altijd een resultaat is van een combinatie van factoren. De persoon, zijn sociale omgeving, het aanbod van drank en het overheidsbeleid vormen samen een systeem dat uiteindelijk de keuze van de gebruiker bepaalt. Alcoholpreventie is daarmee nooit alleen op het individu gericht: maatschappelijke normen,

beschikbaarheid van alcohol en de mate van toezicht en sociale controle moeten ook onderdeel uitmaken van de aanpak. Het meest succesvol zijn strategieën die de omgeving van de drinker beïnvloeden, gewoontegedrag ter discussie stellen en het hebben van een eigen keuze duidelijk maken. In die omgeving spelen alcoholverstrekkers, scholen, vormen van vrijetijdsbesteding, de peergroep en ouders een belangrijke rol. In dit preventie- en handhavingsplan staat daarom de omgeving van de (jonge) drinker centraal, waarop wij vanuit de invalshoeken gezondheid, veiligheid en opvoeding samen met verschillende partijen maatregelen inzetten. Drankverstrekkers stimuleren we om zelf alcoholmatigingsmaatregelen te ontwikkelen en de controle daarop zelf ter hand te nemen. Als gemeente blijven wij verantwoordelijk voor de handhaving, maar gezamenlijk kunnen we de norm stellen dat er onder de 18 niet gedronken wordt en daarboven matig. Eigen initiatief op dit vlak waarderen we en past bij de lokale samenleving die wij voor ogen hebben.

1.2 Probleemanalyse

1.2.1 Landelijke context

In de afgelopen jaren is landelijk sterk ingezet op het voorkomen van drinken onder de 16 jaar (toenmalige wettelijke leeftijdsgrens voor verkoop van alcohol). Tussen 2011 en 2015 is het percentage 12- t/m 16-jarige scholieren dat ooit alcohol heeft gebruikt gedaald naar 45%. Voor het eerst is er ook bij 16-jarigen sprake van minder alcoholgebruik, dronkenschap en bingedrinken¹. Hoewel er minder jongeren drinken, is de hoeveelheid alcohol van drinkende jongeren fors. Van de jongeren die drinken heeft 70% de afgelopen maand op een avond vijf of meer glazen gedronken (bingen) en ruim 20% van hen drinkt in het weekend meer dan 10 glazen.

In 2015 zijn 931 jongeren onder de 18 jaar opgenomen in een ziekenhuis na overmatig alcoholgebruik (in 691 gevallen i.v.m. "comadrinken"). Dat blijkt uit cijfers van kinderartsen. De gemiddelde leeftijd van de opgenomen jongeren lag in 2015 op 15,4 jaar.²

In de regelgeving voor drankverstrekking zijn verkoop aan 18-minners, het doorgeven van alcohol aan 18- ('wederverstrekking'), toezien op 'in kennelijke staat van dronkenschap verkeren' en doorschenken (bij alle leeftijdsgroepen) maatregelen die de beschikbaarheid van alcohol voor 18-minners bepalen. Van deze maatregelen is de verkoop aan 18-minners het beste te controleren en handhaven. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft periodiek landelijk mysteryshoponderzoek laten uitvoeren waarbij jongeren van 15 jaar (2011/2013) en 17 jaar (2015/2016) aankoopopgingen deden. Hieruit bleek dat in 2015 het gemiddelde nalevingspercentage op leeftijdscheck én niet-verkoop 21,5% was, in 2016 is dat gestegen

¹ 'Binge'-drinken: drinken van grote hoeveelheden alcohol (mannen ≥ 5 eenheden, vrouwen ≥ 4 eenheden) in een kort tijdsbestek, afgewisseld met perioden zonder alcoholgebruik.

² Bron: peilstation 2016, Trimbosinstituut

naar 35,8%. Supermarkten en slijters komen de leeftijdsgrens goed na (62%); horeca en sportverenigingen het slechtste (26 % resp. 16 %) . Hoewel de leeftijdscontrole voor 15-jarigen significant is verbeterd, waarmee een belangrijk effect van verhoging van de leeftijdsgrens naar 18 is bereikt, te weten: het beschermen van kwetsbare jongeren voor gezondheidsschade toegebracht door alcohol, is er nog ruimte voor verbetering van naleving van de leeftijdsgrens. In 2016 kon een kwart van de jongeren van 15 jaar nog steeds alcohol aankopen, en 60 % van de 17-jarigen. Opvallend is de wijze waarop jongeren onder de 18 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.

1.2.2 Ouders en de thuissituatie

Veel jongeren beginnen met drinken in de thuisomgeving. Ouders zijn vaak degenen die hun kinderen een eerste slokje of glas alcohol aanbieden en hebben het idee dat 'leren drinken onder toezicht' ervoor zorgt dat hun kinderen verstandig met alcohol omgaan. Onderzoeksuitkomsten tonen het tegenovergestelde aan: jongeren gaan er juist eerder meer door drinken. Nu de leeftijdsgrens voor alcoholvertrekking naar 18 jaar is gegaan en de formele drankverstrekkers bijdragen aan verhoging van de startleeftijd, is het van belang dat ook ouders deze leeftijdsgrens naleven, daar het nut van inzien en overtuigd zijn van hun invloed op het drinkgedrag van hun kind. Uit de evaluatie van de DHW (september 2016) door de GGD IJsselland/ Hogeschool Windesheim blijkt dat ouders verzadigd lijken van adviezen over alcoholgebruik, maar wel behoefte hebben aan opvoedings- en communicatietechnieken.

Jongeren, zeker de 13-15jarigen, op hun beurt ervaren duidelijke regels, betrokkenheid en toezicht van ouders op bijvoorbeeld feestjes en in de keet als een steun in de rug. Het voorkomt dat zij in vervelende situaties die door overmatig alcoholgebruik zijn ontstaan de verantwoordelijkheid dragen, en oplossingen moeten verzinnen die zij zelf moeilijk kunnen uitvoeren. Ouders zijn wél in de positie om 'door te pakken' en grenzen te stellen. Het helpt jongere jeugd als zij dit ook daadwerkelijk doen.

1.2.3 Alcoholgebruik Dalfsen

Ten aanzien van alcoholgebruik zijn cijfers niet actueel en wát beschikbaar is van de afgelopen jaren, kan niet met elkaar vergeleken worden vanwege een verandering in onderzoeksopzet door de GGD en de veranderde leeftijdsgrens voor alcoholgebruik. Gegevens uit voorlichting van Tactus in groep 8 uit 2016 en uit de Jongerenmonitor 2014/2015 laten het volgende zien (zie ook bijlage 4) :

Jongeren Dalfsen

- 42% van de kinderen uit groep 8 die deelnamen aan Op Tijd Voorbereid, heeft ooit een slokje alcohol gedronken.³
- 20 % van de jongeren in klas 2 (13-14jarigen) heeft wel eens alcohol gedronken, en 61% in klas 4 (15-16jarigen).
- van de klas 2'ers die wel eens drinken, heeft 56 % in de afgelopen 4 weken alcohol gedronken, is 15 % ooit dronken geweest, is 9% de afgelopen 4 weken dronken geweest en doet 26% aan bingedrinken. Voor klas 4 liggen deze percentages: 79%, 58%, 29% en 51%. NB: dit zijn allen 18-minners.
- De gemiddelde leeftijd waarop jongeren beginnen met drinken was in 2015 13,4 jaar.
- Als Overijsselse jongeren eenmaal drinken, drinken ze fors. Dalfsen gaat samen met Olst-Wijhe aan kop in de regio: 72 % van de jongeren tussen 16 en 23 jaar die drinkt, doet aan bingedrinken.⁴

De diversiteit aan bronnen en veranderlijkheid in metingen maakt het interpreteren van cijfers lastig. Er ontbreekt hierdoor een eenduidig vertrekpunt waaraan we bijvoorbeeld de effecten van ons beleid kunnen afmeten. Dit sterkt ons in het idee om naast de GGDmonitors andere manieren van onderzoek en informatieverzameling in te zetten om meer materiaal in handen te hebben waarmee we de gewenste ontwikkelingen kunnen monitoren.

Tolerantie ouders

- De tolerantie van ouders ten aanzien van het alcoholgebruik is bij jongeren van 12 t/m 15 jaar afgenomen. Bij de 16 t/m 19 jarigen is dit percentage na een daling nu gelijk gebleven (79%).⁵
- Ouders die alcohol voor 18 jaar verbieden zijn sterk in de minderheid: 0 % in klas 2, 2 % in klas 4 van het voortgezet onderwijs. In klas 2 rapporteert 15 % van de respondenten dat hun ouders het goed vinden, of er niets van zeggen (regionaal: 23%); in klas 4 is dat 48 % (regionaal: 48 %).

Volwassenen Dalfsen

³ Ter vergelijking: in de regio Twente is dat 56%, voor Zwolle 53% (cijfers Tactus, 2015)

⁴ Bron: Gezondheidsatlas GGD IJsselland, internet.

⁵ Bron: GGD IJsselland, alcoholgebruik in Dalfsen, 2015

Het alcoholgebruik van jongeren staat niet op zichzelf: zij verkeren in een omgeving waarin alcoholgebruik normaal wordt gevonden en waarin volwassenen zelf ook redelijk veel drinken. 89 % van de volwassenen in Dalfsen drinkt wel eens alcohol, tegen 86 % in de regio. 17% van de volwassen mannen drinkt overmatig (meer dan 21 glazen per week), 5% van de vrouwen (meer dan 14 glazen per week), tegen 9 % van de mannen in de regio. Tot 65 jaar ligt het percentage vrij constant tussen 89% en 85%, daarna neemt het percentage drinkers af. De hoger opgeleiden drinken vaker alcohol dan volwassenen met een lagere opleiding.

1.2.4 Veiligheid, uitgaan en vrijetijdsbesteding

Uit de gebiedsscan 2016 (politie IJsselland) komt naar voren dat waar sprake is van uitgaansgeweld, jongeren onder invloed zijn van alcohol, mogelijk in combinatie met drugs. Dit uitgaansgeweld vindt in het hele werkgebied plaats, in de nachtelijke uren in en rondom het uitgaansleven. De daders zijn vooral jongeren in de leeftijd van 18-25 jaar. Geweldsincidenten zijn teruggelopen sinds er minder uitgaansgelegenheden zijn. De politie heeft goede contacten met de horecaondernemers, wat bij de discotheken geleid heeft tot maatregelen voor een veilig uitgaansklimaat. Verder is er sprake van meer samenwerking bij evenementen.

In het uitgaan speelt overlast rondom de discobus. We willen deze alcoholgerelateerde problematiek Vechtdalbreed verminderen in samenspraak met gemeentes waar de discobus rijdt. Gemeente Hardenberg heeft positieve ervaringen met blaasacties die samen met politie, welzijn, Tactus en Halt zijn uitgevoerd. Een dergelijke aanpak gaan we in Dalfsen uitzetten.

Jongeren ontmoeten elkaar ook in hokken en keten, een vorm van vrijetijdsbesteding waaruit ondernemerschap en eigen initiatief blijkt. Op voorwaarde dat deze plekken niet commercieel worden uitgebaat en geen overlast veroorzaken, vinden wij het prima dat jongeren elkaar hier ontmoeten. We zien ook graag dat de keet veilig is. In sociaal opzicht, wat betreft brandveiligheid en in het omgaan met alcohol. Hiertoe hebben we Keetkeur uitgezet in samenwerking met het ambulante jongerenwerk, politie en brandweer. Dit heeft de afgelopen jaren een stabiel, maar weinig intensief contact met zo'n 20 keten heeft opgeleverd. Alcoholmatigingsmaatregelen slaan niet goed aan en op het gebied van ouderbetrokkenheid zien we verbeteringsmogelijkheden, reden om Keetkeur met alle partijen op te frissen.

1.2.5 Naleving van regelgeving

Voor toezicht en handhaving van de DHW zijn politie en specifieke toezichthouders (BOA's) bevoegd, elk met een eigen takenpakket.⁶ Het toezicht en de handhaving heeft zich de afgelopen jaren gericht op schenktijden, leeftijdsgrens en het in bezit hebben van alcohol, waarbij Dalfsen gebruik maakt van de BOA's van de Regionale UitvoeringsDienst (RUD). Dit samenwerkingsverband voor meerdere gemeentes is sinds 2014 operationeel, maar organisatorisch onvoldoende op orde gebleken, waardoor controle en toezicht in Dalfsen tussen 2014 en 2016 niet goed uit de verf zijn gekomen. Eind 2016 zijn aanpassingen doorgevoerd en lijkt de inzet verbeterd, waardoor meer informatie over naleving is verzameld. Uit het mysteryshoponderzoek dat eind 2014 in Dalfsen is uitgevoerd (zie bijlage 1- Evaluatie) blijkt dat de horeca en supermarkten in Dalfsen de leeftijdscontrole beter naleven dan het landelijk gemiddelde. De paracommercie daarentegen deed het aanmerkelijk slechter: de leeftijd van aankopers bij (sport)verenigingen werd nagenoeg niet gecheckt. De betreffende organisaties hebben verbeterplannen opgesteld en met een deel van hen is een convenant afgesloten.

Overigens komt het in alle branches voor dat jongeren waarvan de ID is gecheckt en die 18-min zijn, toch gewoon alcohol kunnen kopen. Dit willen we verbeteren.

⁶ De politie kan ingrijpen op het in bezit hebben van alcohol. De BOA's zijn óók bevoegd om te handhaven op wederverstrekking, doorschenken en het toelaten van mensen die al aangeschoten zijn tot een horecagelegenheid of evenement. In de praktijk is het ingewikkeld om hier werkbare maatregelen op te ontwikkelen en deze te handhaven.

2 Wat willen we bereiken?

- Voorkomen en beperken van gezondheids- en maatschappelijke schade.

2.1 Visie en ambitie

Dit college heeft als ambitie: onder de 18 jaar geen druppel (NIX18) en daarboven geen overmatig gebruik. We willen daar (nog) meer dan de afgelopen jaren met het complete maatschappelijke netwerk aan werken, met meer inbreng van commercie en paracommercie. Ouders, jongeren, scholen, welzijn, kerken, alcoholverstrekkers (supermarkten, slijterijen, horeca), sportverenigingen, keeteigenaren, evenementenorganisatoren, preventiewerkers en zorgaanbieders, huisartsen en politie zijn allemaal van invloed op de gestelde normen en regels en de naleving daarvan. Omdat alcoholpreventie niet ophoudt bij de gemeentegrens (zo gaan jongeren uit in omliggende gemeentes), en onze buurgemeentes preventieplannen ontwikkelen binnen een overeenkomstige context, willen we waar dat efficiënt en effectief is meer samen optrekken in het Vechtdal. De bestaande samenwerkingsrelatie met de Bestuursdienst Ommen-Hardenberg op alcoholpreventie biedt daartoe mogelijkheden.

2.2 Prioriteiten en doelen

- Bij de integrale aanpak vanuit preventie en handhaving ligt het accent op jongeren tot 25 jaar. Maatregelen en activiteiten die we daarbij ontwikkelen zijn gericht op de sociale omgeving van jongeren. Ouders, maatschappelijke partijen en drankverstrekkers vormen daarom de belangrijkste doelgroepen.
- Voor de jongeren onder de 18 jaar werken we aan het versterken van de sociale norm 'NIX18'. De insteek is dat alcohol niet hoeft, in plaats van dat het niet mag.
- Het stimuleren en handhaven van de naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar voor verkoop en het in bezit hebben van alcohol is prioriteit. We zijn ons ervan bewust dat de commerciële/ formele en informele beschikbaarheid van alcohol communicerende vaten zijn. Als het voor 18minners steeds moeilijker wordt om zelf alcohol te kopen, neemt de kans toe dat zij daar via familie, vrienden of illegale verkoop aan komen. Drankverstrekkers, met name organisatoren van feesten en evenementen, geven inderdaad aan dat oudere jeugd en volwassenen alcohol doorgeven aan 18-minners. Reden om extra aandacht te schenken aan maatregelen die wederverstrekking tegengaan.
- Voor 18-25 jarigen gaat het vooral om het voorkomen van excessief alcoholgebruik. Gezien de ontwikkeling van de hersenen tot ongeveer 23 jaar, de oververtegenwoordiging van de leeftijdsklasse tot 25 jaar in het uitgaansleven en de sterke relatie tussen alcohol en het uitgaansleven/bezoek van hokken en keten (met de daarbij behorende risico's op ongelukken, onveilige seks, intoxicatie en maatschappelijke overlast), zijn deze settings daarom belangrijke aandachtsgebieden.
- Voor de groep boven de 25 jaar ligt de focus op bewustwording van de schadelijke effecten van overmatig alcoholgebruik. Hier koppelen we de verantwoordelijkheid van drankverstrekkers aan door hen alerter te maken op het niet doorschenken aan mensen die al aangeschoten zijn. Daarnaast is signaleren en toeleiden van problematische gebruikers (ook onder de 25) naar de juiste hulp een aandachtspunt.

Doelen

- Tegengaan alcoholgebruik 18-
- Tegengaan informele verstrekking (door ouders en vrienden) aan 18-
- Tegengaan excessief alcoholgebruik 18+
- Verstrekkers verstrekken op verantwoorde en rechtmatige wijze alcohol
- Ouders verbieden alcohol drinken 18-

3 Uitvoering

Effectieve, gecombineerde activiteiten waarmee een mix van doelgroepen wordt bereikt
Blijven inzetten op weerbaar maken van jongeren
Speerpunten: informele verstrekking verminderen, tegengaan wederverstrekking en indrinken
Doorbreken van 'drinken als gewoonte'

De komende vier jaar werken we samen met netwerken aan het terugdringen van het alcoholgebruik, primair onder jongeren, maar ook bij hun ouders en andere volwassenen. We bepalen jaarlijks binnen de kaders van dit plan, de concrete activiteiten op basis van ontwikkelingen en uitkomsten van uitgevoerde activiteiten. Vanuit de gemeente is de eindverantwoordelijkheid voor het aansturen, uitvoeren en monitoren van dit plan belegd bij MO (Preventieve Gezondheid), Bedrijfsvoering (regelgeving), Publieksdienstverlening (ontheffingen, vergunningverlening) en RO (coördinatie van de handhaving). Afstemming en samenwerking met collega's van veiligheid vindt regelmatig plaats. Met netwerkpartners werken we samen op basis van mede-eigenaarschap, zoals in de werkgroep 'preventie middelengebruik' waarin politie, jeugdgezondheidszorg, Tactus en welzijn zijn vertegenwoordigd.

De preventieve maatregelen stemmen we af met de activiteiten vanuit Toezicht en Handhaving en uitkomsten van controles die de RUD uitvoert. We zorgen voor verbinding en versterking van elkaars activiteiten, onder meer in de projectgroep Drank en Horeca Wet. We streven naar zo veel mogelijk slimme en doeltreffende combinaties die het effect van de inspanningen kunnen versterken. Preventie betekent ook: jongeren en hun ouders bijtijds informeren en weerbaar maken in het omgaan met middelengebruik en groepsdruk. Om deze reden investeren we al een aantal jaren in het Overloperproject, een aanbod dat SMON coördineert, uitgevoerd door onder meer Tactus en Halt.

3.1 Activiteiten op hoofdlijnen Regelgeving & handhaving

Belangrijke bepalingen in de Drank- en Horecawet zijn dat alleen alcohol verkocht mag worden aan jongeren, waarvan - door middel van een ID-check - is vastgesteld dat zij 18 jaar of ouder zijn. Daarnaast mogen jongeren onder de 18 jaar niet in bezit zijn van alcohol op voor het publiek toegankelijke plaatsen (parken, portieken maar ook in café's bijvoorbeeld). Tevens is het verboden om personen toe te laten / door te schenken aan personen die 'in kennelijke staat' van dronkenschap verkeren.

Dalfsen kent als gemeente een groot aantal horecabedrijven. Zowel commerciële horeca als paracommerciële horecaorganisaties zoals sportverenigingen en Kulturhusen, en toeristische faciliteiten, zoals (jongeren) campings. Hokken en keten nemen een aparte plek in als plekken waar jongeren hun vrijetijd doorbrengen. Daarnaast zijn er supermarkten en slijterijen die alcoholhoudende dranken verkopen. Al deze bedrijven en locaties dienen zich te houden aan regels voor de verstrekking van alcohol en/of de exploitatie van hun inrichting. De gemeente ziet erop toe dat dit daadwerkelijk gebeurt en treedt in geval van overtreding op.

De toezichtcapaciteit wordt ingezet conform de handhavingstrategie horeca die door het college wordt vastgesteld in de nieuwe handhavingsnota, te verschijnen eind 2017. In het jaarlijks vast te stellen handhavingsprogramma wordt aangegeven op welke wijze het toezicht per jaar concreet wordt geprioriteerd en geprogrammeerd. In de werkplanning vindt het toezicht altijd object- en/of projectgericht plaats. Toezicht en de op volksgezondheid gerichte preventieve maatregelen worden steeds op elkaar afgestemd.

Educatie & bewustwording

De invulling van deze activiteiten gebeurt in lijn met het Preventieve Gezondheidsbeleid 2017-2020 waarin het willen zijn en bieden van een gezonde leefomgeving centraal staat. Het hebben van een eigen verantwoordelijkheid en een eigen keuze benadrukken wij hierbij. Het ontmoedigen van roken (waarbij we jongeren niet willen laten beginnen en degenen die al roken, willen laten stoppen) koppelen we zo veel mogelijk aan activiteiten.

We sluiten aan bij initiatieven die een positieve bijdrage leveren aan de gezondheid van onze inwoners en aan een aantrekkelijke, gezonde leefomgeving. De gezondheidspanels van inwoners die uit de preventiecampagne 'Goed voorbereid in Dalfsen? Roken, alcohol en drugs' zijn ontstaan, zijn daarvan een voorbeeld.

Tijdelijke stopprogramma's zoals 'IkPas' gaan de normalisatie van alcoholgebruik, gewoontedrinken en algemene acceptatie tegen. Dit biedt een tegenwicht tegen bijvoorbeeld blurring⁷, dat ertoe leidt dat alcohol op meer plaatsen beschikbaar komt. Ouders kunnen er een positief statement mee maken naar hun kinderen.

Communicatie

Communicatie is een wezenlijk onderdeel van de alcoholmatigingsaanpak, ook om het thema te agenderen bij relevante partners. Vanwege onze netwerkaanpak hoeft niet altijd de gemeente de afzender te zijn bij de communicatie. Bij campagnes gericht op gedragsverandering is het effectief om resultaten, effecten en successen met anderen te delen. Bij onze communicatieaanpak richten we ons op de optimale inzet van (de communicatiekanalen van) ons netwerk en hun achterban. Zo creëren we een olievlek en een sociale omgeving die gedragsverandering mogelijk maakt en de gewenste norm gaat overnemen.

We communiceren zowel over regelgeving en handhaving als over preventie-activiteiten. Dat doen we zo veel mogelijk vanuit het perspectief van positieve gezondheid en het versterken van veerkracht om om te gaan met sociale uitdagingen en sociale druk. Ook benutten we landelijke acties ('Niet NIX) en campagnes zoals 'Ik Pas'.

Maatregelenmatrix op hoofdlijnen

Setting	Toezicht en handhaving op naleving regelgeving DHW	Educatie, bewustwording en agendering	looptijd	kosten
Thuis/ ouders		<p>Advisering gezonde start, bijv. via jeugdgezondheidszorg, SKT, Samen Doen in Dalfsen</p> <p>opvoedingsondersteuning pubers; onderlinge versterking van ouders op positief opvoeden, bijv. via Gezondheidspanels, ouderavonden Overloperproject/Op Tijd Voorbereid</p>	<p><i>doorlopend</i></p> <p><i>doorlopend</i></p>	Inzet Tactus: 10.000 (regulier budget)
subtotaal				40.000
Scholen		<p>Primair onderwijs: Activiteiten vallend onder Overloperproject. Mogelijk uitbreiden met onderdelen Gezonde School.</p> <p>Voortgezet onderwijs: Activiteiten vallend onder Gezonde School, preventietaken Tactus, SMON en jeugdgezondheidszorg op school.</p> <p>Vroegsignalering en hulpverlening; aandacht voor kwetsbare groepen.</p>	<p><i>doorlopend</i></p> <p><i>doorlopend</i></p> <p><i>doorlopend</i></p>	<p>Financiering vanuit offerte Welzijn + p.m. (max. 6.000)</p> <p>Financiering vanuit basistaken GGD en offerte Welzijn Tactus: 4.000</p>

⁷ Veel gemeenten maken zich zorgen over het teruglopend aantal bezoekers van winkels, met name in de binnensteden en dorpskernen. Als onderdeel van reddingsplannen wordt de huidige Drank- en Horecawet opgerekt. De wet kent een strikte scheiding tussen wat mag in levensmiddelenwinkels (alleen verkoop van zwak-alcoholhoudende drank), in slijterijen (verkoop van zwak-alcoholhoudende en sterke drank), in de horeca (alleen alcohol schenken voor drinken ter plaatse) en in niet-levensmiddelenwinkels en bij dienstverleners (geen alcoholverkoop). Deze zogenaamde functiescheiding wordt in pilots bij wijze van experiment opgegeven. Populair heet dit 'blurring'. Formeel heet het dat er pilots zijn gestart waarin mengvormen van winkels en horeca worden toegestaan.

				(regulier budget)
subtotaal				16.000
Inwoners, Kernen		Samenwerking met inwoners en netwerkpartners op basis van uitkomstens van de Kern-Gezondheidsprofielen.	2017-2020	Communicatie + activiteitengeld: 2.000
		Uitbreiding van Gezondheidspanels per kern; terugkoppeling in Gezondheidsmanifestaties.	idem	
		Uitzetten 'Ik Pas' of vergelijkbare alternatieven	idem	
subtotaal				8.000
Vrije Tijdssettings: uitgaansgelegenheden, hokken en keten, sportverenigingen, (tent)feesten, evenementen	<i>Volgt eind 2017</i>	Ondersteuning bij preventie en verantwoord omgaan met alcohol, bijv. IVA training en EHBDU ⁸ op herhaling	<i>doorlopend</i>	1.500
		Overleg en informatievoorziening over regelgeving	<i>doorlopend</i>	Communicatie: 500
		Werken aan draagvlak voor Gezonde kantine/ gezonde keet/ gezond evenement	2017	Communicatie + activiteitengeld 2.000
		Navolgend uitvoering van activiteiten	2018-2020	Communicatie + activiteitengeld 2.000
		i.r.t. handhavings-plan: - blaasacties Vechtdalbreed	2017-2020	2.000
		- pilot i.s.m. tentfeestorganisatoren gericht op tegengaan van indrinken en wederverstrekking.	2017	3.000
		- Aanpak om doorschenken en wederverstrekking tegen te gaan.	2017-2020	3.000
		- Campagne ontwikkelen gericht op het thema indrinken en 'halen voor 18- '	2018-2020	3.000
subtotaal				51.000
Detailhandel	<i>Volgt eind 2017</i>	Aanpak om naleving leeftijdsgrens te verhogen; 1-meting inzetten als vervolg op de nulmeting in 2014.	2018 i.r.t. handhavingsplan	5.000
Openbare ruimte	<i>Volgt eind 2017</i>			p.m (max. 1.500)
TOTAAL 2017-2020				120.000 +p.m. (max. 7.500)

4 Monitoring en evaluatie

Het meten van resultaten en nagaan van effecten van preventie is ingewikkeld. Of veranderingen in gedrag en opvattingen van ouders, jongeren en maatschappelijke partners zijn toe te schrijven aan gepleegde gemeentelijke inspanningen is moeilijk na te gaan. Er zijn immers legio andere invloeden die een rol kunnen

⁸ Eerste Hulp Bij Drugs en Uitgaan

spelen bij gedragsverandering en het bijstellen van opvattingen. Om zicht te krijgen op ontwikkelingen ten aanzien van alcoholgebruik en onderliggende overtuigingen gebruikt Dalfsen uitkomsten van de GGD-monitors die periodiek worden uitgezet bij jongeren en volwassenen. Gezien de wijzigingen daarbij van de afgelopen tijd, waardoor er een aantal monitors nodig zijn om trends vast te kunnen stellen, is de behoefte ontstaan om zelf aanvullende gegevens verzamelen. Hierbij besteden we meer aandacht aan kwalitatieve informatie, door in gesprek te gaan met ouders, drankverstrekkers en het onderwijs. Dit gaan we met onze netwerkpartners doen, zoals de werkgroep preventie middelengebruik en het Overloperproject, door systematischer naar ontwikkelingen te vragen en bevindingen vast te leggen. En deels halen we kwalitatieve informatie naar boven gecoördineerd door Hogeschool Windesheim, zodat we meer te weten komen over het functioneren van informele netwerken van ouders, motieven voor alcoholmatiging bij evenementenorganisatoren en het ontwikkelen van een alternatieve drankcultuur onder bezoekers van hokken en keten. Dit onderzoek organiseren we op zo'n manier dat het bijdraagt aan draagvlak en actiebereidheid voor bovengenoemde preventiedoelen.

Dit betekent dat we in samenspraak met netwerkpartners en Windesheim een onderzoeksopzet uitwerken waarmee bijstellingen in normen, gedrag, opvattingen en tolerantie ten aanzien van alcoholgebruik en verstrekking gemonitord kunnen worden. Daarnaast blijven we gebruik maken van de volgende kwantitatieve indicatoren op de geformuleerde doelen:

- **Tegengaan alcoholgebruik 18-**

Indicatoren:

- percentage jongeren in groep 8 PO dat ooit gedronken heeft neemt af (is in 2016 42%, afkomstig van Tactus, Op Tijd voorbereid)
- - percentage jongeren in klas 2 en 4 VO dat aan bingedrinken doet neemt af (is in 2015 26% resp. 51%)
- Percentage jongeren in klas 2 en 4 dat aangeeft dat zijn ouders alcohol verbieden tot 18 jaar neemt toe (is in 2015 0 resp. 2 procent)

Hoe gaan we dit monitoren:

- Jongeren- en volwassenenmonitor van de GGD IJsselland
- Rapportage 'Op Tijd Voorbereid' Tactus

- **Tegengaan informele verstrekking (door ouders en vrienden) aan 18-**

Over wederverstrekking, inkoop door ouders en 18+ zijn cijfers beschikbaar. Wel zijn signalen en verhalen bekend, onder meer verzameld in 'Op Tijd voorbereid'/Overloperproject, het horecaoverleg, de hokken en keetbenadering, de preventiecampagne van 2016 en navolgend in de lokale Gezondheidspanels. Deze kwalitatieve informatie gaan we in de planperiode systematischer ophalen en bundelen in het dossier 'informele verstrekking: indrinken 18- en wederverstrekking' waarmee zicht wordt verkregen op (veranderend) gedrag en denkbeelden over alcohol van ouders en vriendengroepen.

- **Tegengaan excessief alcoholgebruik 18+**

Indicatoren:

Percentage 18-25 jarigen dat zwaar drinkt neemt af (is in 2011 72 %)

Hoe gaan we dit monitoren:

- Jongeren- en volwassenenmonitor van de GGD IJsselland
- Cijfers en signalen vanuit de politie
- Signalen uit het team jeugd (jongerenwerkers) en onderwijs

- **Verstrekking op verantwoorde en rechtmatige wijze alcohol**

Indicator

- Toename van de naleving van de leeftijdsgrens voor alcoholverkoop ten opzichte van de uitkomsten van het mysteryshoponderzoek 2014.

Hoe gaan we dit monitoren:

- uitvoeren van een 1-meting

Indicator

- Toename van de naleving van de regelgeving voor het schenken van alcohol (waaronder: tijden, niet doorschenken, toezien op wederverstrekking, tegengaan van indrinken 18 -) specifiek bij tentfeesten en evenementen.

Hoe gaan we dit monitoren:

- *Ter uitwerking*; is onderdeel van een pilot van de projectgroep Drank en Horeca Wet

Bijlage 1 Evaluatie alcoholpreventie Dalfsen 2014-2016

1 Voorgenomen doelstellingen

In de uitvoeringsperiode 2014-2016 stonden onderstaande doelstellingen centraal:

Indicator	Bron	Nulmeting	2014	2015	2016	2017
Mystery onderzoek	Evaluatie DHW	In 2013: 0	1	1	1	1
De omvang van de groep 16-23 jarigen die vaak en veel drinkt	Gezondheidsmonitor	2011: 21%	-	< 17%	-	-
De omvang van de groep 12-15 jarigen die alcohol drinkt	Gezondheidsmonitor	2011: 11%	-	< 11%	-	-
Percentage ouders van 12-15 jarigen dat het alcoholgebruik van hun kind goed vindt of er niets van zegt	Gezondheidsmonitor	2011: 36%	-	< 30%	-	-

Zoals eerder aangegeven zijn de cijfers van de GGD-monitor van 2015 zijn niet te vergelijken met de vorige monitor, waardoor op deze vraag (is het alcoholgebruik teruggedrongen en zijn ouders minder tolerant geworden) helaas geen goed, met cijfers onderbouwd antwoord valt te geven.

2 Preventie-activiteiten

Om het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen en ouders op hun verantwoordelijkheid en invloed te attenderen stelden wij de volgende maatregelen voor:

- het organiseren van voorlichting en deskundigheidsbevordering via het Centrum voor Jeugd en Gezin, voor ouders, jongeren en de professionals zelf;
- gezondheidsonderzoeken uitgevoerd door de GGD in groep 7 en klas 2 waarbij alcoholgebruik besproken wordt met alle ouders en jongeren;
- de inzet van de regionale beloningsinterventie 'Smartconnection';
- intensivering van 'Meer dan een biertje';
- een voorlichtingscampagne gericht op verhoging van de leeftijdsgrens voor alcoholaankoop naar 18;
- een voorlichtingscampagne gericht op keeteigenaren;
- aangaan van een samenwerking met gemeenten Ommen en Hardenberg.

Wijzigingen en gepleegde inzet

- In de looptijd van ons programma is het centrum voor Jeugd en Gezin stopgezet (2016) en 'Smartconnection' in 2015 door Tactus afgerond en vanwege gebrek aan financiële middelen niet opgevolgd. 'Meer dan een biertje' bleek na onderzoek niet effectief en is per direct stopgezet door de aanbieder Halt (2015⁹).
- Naar aanleiding van signalen bij de SKT's en het jongerenwerk over toenemende problematiek rond drugsgebruik door jongeren is in 2015 een werkgroep gestart. Tweede kwartaal 2016 heeft dit geresulteerd in de campagne 'Goed voorbereid' door SMON, politie, GGD, Tactus en gemeente. De focus van de campagne lag op het vergroten van de kennis/vaardigheden van ouders om afspraken te kunnen maken met hun puber over alcohol en drugs, want dat wordt door veel ouders als lastig ervaren. Er is een rechtstreekse brief uitgegaan naar ouders van jongeren 12-18 met een flyer, er is een webpagina met relevante informatie voor ouders gemaakt, een werkgroep van actieve ouders opgericht en een interactieve theatervoorstelling georganiseerd in de Trefkoele+ (opkomst ongeveer 80 personen). Deze avond werd zeer gewaardeerd en uit deze bijeenkomst zijn ook ouders geworven die binnen de eigen kern verder uitvoering geven aan alcoholmatiging.
- Het Overloperproject wordt bij steeds meer scholen afgenomen; het zijn er ondertussen 11. Dit aanbod wordt goed gewaardeerd door leerlingen, hun ouders en de leerkrachten.
- De verhoging van de leeftijdsgrens naar 18 jaar is uitgebreid gecommuniceerd met een aparte folder, richting drankverstrekkers en paracommercie en via aandacht in de lokale media.

⁹ Verstoort een jongere de openbare orde en is daarbij sprake van alcoholgebruik, dan kan Tactus nog steeds worden ingezet voor een Halt-verwijzing zoals dat bij 'Meer dan een biertje' het geval was, maar dan met een traject op maat.

- Er zijn volgens het jongerenwerk keten bijgekomen. Er ligt een relatie met de verhoogde leeftijdsgrens voor het schenken van alcohol, maar ook omdat sommige horecagelegenheden de toegestane leeftijd hebben verhoogd, waardoor jongeren überhaupt niet meer naar binnen mogen.
- Bureau STAP heeft eind 2014 in Dalfsen een mysteryonderzoek uitgevoerd naar naleving van leeftijdscontrole bij een aantal alcoholverstrekkers¹⁰. Supermarkten leven in 75 % van de aankoopogingen de leeftijdsgrens goed na en verkopen geen alcohol. Horecalocaties leven in 30 % van de aankoopogingen de leeftijdsgrens goed na. Opvallend is dat zowel bij alle supermarkten als bij de meeste horecalocaties wel naar het ID gevraagd wordt, maar er vervolgens toch vaak alcohol verstrekt wordt. Bij de paracommercie waren de resultaten dusdanig slecht dat verstrekkers verzocht is om zelf met een verbeterplan te komen, en met voetbalverenigingen een convenant is afgesloten.

¹⁰ In dit onderzoek hebben twee jongeren van 17 en 18 verschillende verkooppunten in de gemeente bezocht en heeft de 17-jarige bij elk verkooppunt alcohol besteld.

BIJLAGE 2 Onderliggende kaders

Drank- en horecawet

De Drank- en Horecawet schrijft voor dat gemeenten een preventie- en handhavingsplan alcohol opstellen dat de hoofdlijnen van het beleid bevat voor zowel de preventie van alcoholgebruik, met name onder jongeren, als de handhaving van de wet.

Op horeca-inrichtingen waar alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse wordt verstrekt, zijn de bepalingen van de Drank- en Horecawet van toepassing. Horecabedrijven dienen te beschikken over een vergunning op grond van de Drank- en Horecawet; hetzelfde geldt voor slijterijen. Supermarkten mogen, behoudens sterke drank, zonder vergunning alcoholhoudende dranken verkopen (bier, wijn etc.), maar dienen zich daarbij wel aan de Drank- en Horecawet te houden. Tegen overtredingen van de Drank- en Horecawet, de Horecaverordening of de vergunningvoorwaarden, wordt handhavend opgetreden. De burgemeester is in beginsel het bevoegde bestuursorgaan.

Horecaverordening

Naast een vergunning op grond van de Drank- en Horecawet, dient een horeca-inrichting waar alcohol wordt geschonken, te beschikken over een exploitatievergunning op grond van de Horecaverordening.

Deze exploitatievergunning is tevens nodig voor horeca-inrichtingen waar geen alcohol wordt verstrekt. De Horecaverordening heeft als doel de bescherming van de openbare orde en van het woon- en leefklimaat. Het vormt daarmee een aanvulling op de regels in het kader van de Drank- en Horecawet. De burgemeester heeft een aantal categorieën vrijgesteld van de exploitatievergunningplicht. In dit Burgemeestersbesluit is bepaald dat de algemene regels van de Horecaverordening, wel van toepassing blijven op de vrijgestelde categorieën Wet Milieubeheer en Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (wabo). De meeste horecabedrijven zijn niet vergunningplichtig op grond van de Wet Milieubeheer, maar vallen wel onder het Activiteitenbesluit. Daarnaast dient een horeca-inrichting te passen binnen het bestemmingsplan en is een omgevingsvergunning nodig om een horeca-inrichting te mogen bouwen of verbouwen.

Volksgezondheidsbeleid

Het Preventieve Gezondheidsbeleid 2017-2020 'Iedereen Gezond, samen sterk' vormt het kader voor de alcoholmatigingsaanpak vanuit volksgezondheid. Wij zetten ons gezamenlijk in voor een gezonde, sociale leefomgeving. We investeren in preventie en gezondheidsbevordering, en het proberen te voorkomen problemen. We koersen op nieuwe ontwikkelingen die een positieve bijdrage leveren aan de gezondheid van alle inwoners met als doel gezondheidsverschillen te verkleinen. Om ons doel te bereiken benaderen we gezondheid positief en breed.

Handhavingstrategie

In de handhavingstrategie Horeca staat beschreven met welk doel en op welke wijze de gemeente handhaaft op de geldende wet- en regelgeving. De handhavingstrategie bevat:

- een omgevingsanalyse met een korte omschrijving van de problematiek en het veld,
- een risicoanalyse met een prioritering naar soort risico en de mate waarin dit voorkomt,
- een toezichtstrategie (welke bedrijven, locaties worden gecontroleerd en op welke wijze)
- een sanctiestrategie (welke sancties worden ingezet bij constatering van overtredingen).

Evenementenvergunning

Voor evenementen wordt een onderscheid gemaakt tussen kleine en grote evenementen. Voor kleine (bestemd voor 75 personen of minder) geldt een meldingsplicht, grotere zijn vergunningplichtig.

Een evenementenvergunning onder voorschriften geeft toestemming voor het organiseren van een evenement. Een evenement is een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak. Bij de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning voor een groot publieksevenement zal de gemeente nagaan of het evenement niet samenvalt met een ander soortgelijk groot publieksevenement. Eventueel samenvallen van twee soortgelijke grote publieksevenementen kan een reden zijn om de evenementenvergunning te weigeren.

Om te zorgen voor een goede voorbereiding en een goed verloop van de 'grotere' evenementen, organiseert de eenheid Publiekdienstverlening vooroverleggen met de organisaties, de politie en de veiligheidsregio. Na afloop worden deze evenementen geëvalueerd.

Bijlage 3 Schadelijke gevolgen van alcohol

Alcohol is extra schadelijk voor de gezondheid van jongeren. Risico's van op jonge leeftijd alcohol drinken, zijn:

- Kans op alcoholverslaving op latere leeftijd is groter
- Bij jongeren kost het afbreken van alcohol meer tijd dan bij een volwassene. Na een avond drinken functioneert het geheugen slechter en is concentreren moeilijker;
- Onder invloed van alcohol durven jongeren meer en doen ze eerder dingen die ze zonder alcohol niet zouden doen, zoals onveilige seks en grensoverschrijdend seksueel gedrag
- jongeren drinken tijdens het uitgaan vaak veel in korte tijd. De kans op alcohol gerelateerd letsel, ongelukken en een alcoholvergiftiging ('comazuipen') neemt hierdoor toe
- Alcohol vergroot de kans op kanker, bijvoorbeeld borstkanker bij vrouwen, maar ook keelslokdam-, en leverkanker.
- Bij jongeren kan ineens 'het licht uitgaan' als ze te veel alcohol hebben gedronken. Dit kan resulteren in een alcoholvergiftiging of coma.

De meeste van bovenstaande schadelijke gevolgen van alcoholgebruik gelden ook voor volwassenen die veel drinken. Daarnaast kan problematisch gebruik of verslaving leiden tot allerlei andere problemen zoals schooluitval, werkloosheid, schulden, huiselijk geweld, vandalisme en verkeersongevallen.

Het RIVM berekende (oktober 2016) dat het alcoholgebruik de Nederlandse samenleving jaarlijks minimaal zo'n 2,6 miljard euro kost. Verschillende kostenposten bleken niet of lastig te berekenen, met name kosten die de overmatige drinker veroorzaakt aan derden. Deze kosten kunnen fors omlaag als de overheid doelgericht inzet op effectieve beleidsmaatregelen: een verhoging van de prijs van alcohol, een beperking van het aantal verkoopplocaties en een verbod op alcoholreclame.

Bijlage 4 Uitkomsten Jongerenmonitor GGD IJsselland 2014-2015 t.a.v. alcohol

Genotmiddelen				
	Dalfsen		Regio	
	Klas 2	Klas 4	Klas 2	Klas 4
Roken	%	%	%	%
Weleens roken	7	27	14	34
Rookt minstens 1 keer per week	1	8	3	12
Alcoholgebruik				
Wel eens alcohol gedronken	20	61	22	61
Drinkende jongeren*				
In afgelopen 4 weken alcohol gedronken	56	79	60	83
Ooit dronken geweest	15	58	25	59
In afgelopen 4 weken dronken geweest	9	29	11	34
Binge drinken (> 4 drankjes bij 1 gelegenheid in de afgelopen 4 weken)	26	51	25	52
Ouders vinden alcohol drinken goed of zeggen er niets van	15	48	23	48
Ouders raden drinken af/zeggen minder te drinken	12	26	16	25
Ouders verbieden alcohol drinken	0	2	3	3
Ouders weten niet dat kind drinkt	23	12	16	9
Nb onbekend	50	13	43	14
Druggebruik				
Wel eens cannabis gebruikt	1	5	2	9
Andere drugs gebruikt (GHB, XTC, Cocaine, Amfetamine, Heroïne en LSD)	0	1	<1	1