

Preventie en handhavingsplan alcohol
Gemeente Ameland 2022-2026

Inhoudsopgave

Deel 1	Algemeen	3
1.	Inleiding	3
2	Resultaten	4
3	Doelstellingen	5
4.	Preventie	5
5.	Toezicht en handhaving	5

Deel 2	Sanctiebeleid	7
6.	Sanctiecategorieën	7
7.	Handreiking	8
8.	Overige bepalingen	9

Bijlagen:

Bijlage 1	Toelichting middelen en overige
Bijlage 2	Sanctietabel: bij het preventie en handhavingsplan alcohol

Deel 1 Algemeen

1. Inleiding

Op 1 juli 2021 is de nieuwe Alcoholwet in werking getreden (voorheen Drank- en Horecawet (DHW)). Het doel van de Alcoholwet is om gezondheidsschade bij jongeren als gevolg van alcoholgebruik te voorkomen en om de verstoring van de openbare orde door alcoholmisbruik te minimaliseren. De Alcoholwet vervangt de DHW. Ten opzichte van de DHW zijn er enkele veranderingen doorgevoerd. De belangrijkste wijzigingen zijn:

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

De Alcoholwet is verder grotendeels gelijk aan de DHW. Zo zijn gemeenten nog steeds verplicht een preventie- en handavingsplan op te stellen. Gemeenten zijn verplicht om lokaal beleid te ontwikkelen en uit te voeren en ze hadden al de bevoegdheid voor het verlenen van Alcoholwetvergunningen. De gemeente is daarmee verantwoordelijk voor het gehele proces. Tot 1 januari 2013 lag de verantwoordelijkheid voor het toezicht en de handhaving nog bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).

Door deze verantwoordelijkheden moeten gemeenten keuzes maken over de uitvoering van de handhavingstaken. Het onderwerp raakt daarbij verschillende soorten beleid zoals gezondheidsbeleid, alcoholmatigingsbeleid, horecabeleid, handavingsbeleid en openbare orde en veiligheidsbeleid.

In artikel 43a van de Alcoholwet is bepaald dat de gemeente verplicht is een preventie- en handavingsplan op te stellen. Hierin legt de gemeente vast hoe ze invulling geeft aan haar toezichts- en handavingstaak in het kader van de Alcoholwet. Het eerste preventie- en handavingsplan is in 2014 vastgesteld.

Ameland heeft een hoge concentratie en diversiteit aan horecagelegenheden. Jaarlijks trekt ons eiland veel toeristen, waarbij de horeca een belangrijke functie in het toeristisch-recreatief voorzieningenaanbod vervult.

Dit plan geeft duidelijkheid over de wijze waarop de gemeente optreedt indien overtredingen op grond van de Alcoholwet plaatsvinden en welke sanctiemiddelen worden toegepast.

Naast dit preventie- en handavingsplan, dient elke gemeente op grond van artikel 13 lid 2 van de Wet publieke gezondheid ook een nota Gezondheidsbeleid vast te stellen. Elke vier jaar wordt het preventie- en handavingsplan Alcohol gelijk met de nota Gezondheidsbeleid door de gemeenteraden vastgesteld.

Een preventie- en handavingsplan bevat de hoofdzaken van het beleid met betrekking tot de preventie van alcoholgebruik door jongeren en de handhaving van de wet. In dit plan wordt

minder aandacht besteed aan de preventie van alcoholgebruik, omdat preventie in de nota Gezondheidsbeleid uitgebreid wordt behandeld.

In het plan komen in ieder geval aan bod:

1. De doelstellingen van het preventie- en handhavingsbeleid Alcohol.
2. Welke acties worden ondernomen om alcoholgebruik, met name onder jongeren, te voorkomen (al dan niet in samenhang met andere preventieprogramma's gericht op gezondheid).
3. De wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen.
4. De minimaal te behalen resultaten in de door het plan bestreken periode.

2. Resultaten

Het eerste preventie- en handhavingsplan alcohol strekte zich uit over de periode 2014 – 2018. In die periode voeren de gemeenten voor het eerst de handhavingstaken uit. In 2013 heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) de Tweede Kamer toegezegd met een evaluatie van de DHW te komen. Na de decentralisatie zou er een zichtbare verbetering moeten zijn ontstaan in de problematiek rond alcoholmisbruik bij jongeren.

In 2016/2017¹ heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de decentralisatie van de toezichtstaken uit de DHW geëvalueerd. Over het algemeen wordt de overgang van centraal naar decentraal als goed ervaren. Sommige onderdelen van de wet lijken op decentraal niveau niet eenvoudig uitgevoerd of gehandhaafd te kunnen worden. Een voorbeeld hiervan is handhaving van online verkoop (c.q. het thuisbezorgkanaal) van alcohol. Met de invoering van de Alcoholwet is dit onderdeel, evenals het verbod op prijsacties, weer gecentraliseerd. .

In 2014 tot en met 2016 is er door de gemeente gewerkt met een door een extern bureau ontwikkeld preventiemethodiek. Als onderdeel van deze methodiek zijn er in die periode convenanten met bedrijven afgesloten om zich te conformeren aan deze methodiek. Deze methodiek is vooral ingezet voor het controleren van mogelijke overtredingen met betrekking tot het schenken aan minderjarigen. In deze methodiek is niet gewerkt met het reguliere sanctiebeleid voor wat betreft de leeftijdscontroles. Er werd bijvoorbeeld nog geen bestuursdwang toegepast. In plaats daarvan is er gewerkt met een financiële inleg van de bedrijven. Deze inleg werd aan het einde van de periode aan de bedrijven geretourneerd waarbij de hoogte van de teruggave varieerde afhankelijk van het aantal geconstateerde overtredingen. Deze methode leunde meer op zelfregulering.

In 2016 is echter gebleken dat de bovenstaande preventiemethodiek niet verenigbaar was met het wettelijke sanctiesysteem van de DHW. Sinds 2017 wordt daarom gewerkt met de reguliere toezicht- en handhavingsmethode die de wet voorschrijft.

In de periode 2018-2021 is de nalevingspercentage gestaag omhoog gegaan:

- 2018: 65 %
- 2019: 82%
- 2020: 88%
- 2021: 74%

Deze resultaten lagen elk jaar een stuk hoger dan het landelijk gemiddelde. De gebruikte preventiemethode heeft daar in 2014 tot en met 2016 zeker aan bijgedragen. Voor deze planperiode is het belangrijk om het nalevingspercentage minimaal op het niveau van de afgelopen jaren te houden en om daarnaast te streven naar een percentage van 100%.

¹ Kamerstukken II, 2016/17, 27565, nr. 149.

3. Doelstellingen

Het preventie- en handhavingsbeleid heeft de volgende doelstellingen:

- a) Gebruikers, verstrekkers en andere betrokkenen bewust maken van de nadelige gevolgen van alcoholgebruik, met name voor jongeren.
- b) Verstrekkers ertoe bewegen om op verantwoorde en rechtmatige wijze alcohol te (laten) verstrekken.
- c) Gebruikers en andere betrokkenen ertoe bewegen het alcoholgebruik door jongeren te beperken of te voorkomen.

Het drinken van alcohol wordt nog steeds als normaal gezien en iets wat “erbij” hoort. Voorlichting over de gevolgen van alcohol zullen een belangrijke bijdrage moeten leveren aan de te behalen doelstellingen en moeten bijdragen aan verbetering van de naleving van de wet. Voorlichting is een van de interventies die genoemd worden in de nota gezondheidsbeleid.

Het doel voor de langere termijn is dan ook dat de samenleving anders aan gaat kijken tegen het nuttigen van alcohol door jongeren, waardoor het drinken van alcohol door jongeren niet vanzelfsprekend is.

Alcoholmisbruik door jongeren moet met behulp van de Alcoholwet worden teruggedrongen. De doelstelling van dit preventie- en handhavingsplan is in dat verband om bij toezicht en controle minimaal 75% naleving te constateren en daarbij te streven naar 100%.

4. Preventie

Alcoholpreventie raakt ook andere beleidsterreinen, waaronder de volksgezondheid. Op het gebied van preventie heeft onze gemeente een nieuwe nota “Gemeentelijke Gezondheidsbeleid 2022-2026” en een bijbehorend uitvoeringsprogramma opgesteld.

Aangezien deze nota al het nodige regelt op het gebied van de preventie zal er in dit plan aan dat onderwerp geen aandacht worden besteed. Voor wat betreft het onderdeel preventie wordt verwezen naar de inhoud van hoofdstuk 2.2. van de nota “Gemeentelijke Gezondheidsbeleid 2022-2026” en het bijbehorende uitvoeringsprogramma.

5. Toezicht en handhaving.

Het handhavingsplan is van toepassing op alle alcoholverstrekpunten in de gemeenten. Onder deze alcoholverstrekpunten bevinden zich:

- Hotels;
- Restaurants;
- Cafés;
- Cafetaria;
- Paracommerciële instellingen (kantines van verenigingen en stichtingen);
- Slijterijen;
- Evenementen;
- Supermarkten;
- Overige detailhandel;

Voor de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaken werkt de gemeente samen met een extern bureau. In 2022 blijft deze uitvoering bij dit externe bureau. Inmiddels zijn we aan het inventariseren of we deze uitvoering anders gaan inrichten, mogelijk door een samenwerking met een andere gemeente aan te gaan. Op die manier blijven we voorzien van voldoende capaciteit om de toezicht- en handhavingsrol goed uit te oefenen.

Hotspots

Verstrekkers die bijzondere aandacht nodig hebben, bijvoorbeeld omdat er veel jongeren komen, noemen we in dit plan een “hotspot”. Ook een eerder geconstateerd “slecht” nalevingsgedrag kan ertoe leiden dat een verstrekker als

“hotspot” wordt gekwalificeerd.

In de voor een kalenderjaar te plannen controles en preventieve acties wordt op rekening gehouden met deze hotspotlocaties. Bij het vaststellen van de planning wordt expliciet aangegeven welke verstrekkers als hotspot worden aangemerkt. Wanneer een verstrekker als hotspot wordt aangemerkt, betekent dit dus slechts dat sprake is van een mogelijk verhoogd risico, niet dat de betreffende verstrekker het “niet goed” zou doen.

De hotspots zijn geen statische hotspots, maar kunnen doorlopend worden aangepast. Voorgesteld wordt dat deze hotspots op basis van een analyse jaarlijks worden bepaald.

Toezicht en controle

Er zijn diverse toezichtsvormen te onderscheiden. Deze zijn afhankelijk van het soort bedrijf/activiteit. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen de volgende controles:

1. Periodiek toezicht bij bedrijven/instellen die beschikken over een Alcoholvergunning:
 - a) (basis) controle van de vergunning, aanwezigheid van leidinggevende en naleving van voorschriften aan de vergunning.
 - b) leeftijdsgrenzencontrole gericht op drankverstrekking aan personen die nog geen 18 jaar zijn.
 - c) bijzondere controle gericht op een specifiek thema of aspect, zoals de controle op (doorschenken aan) dronken personen of de aanwezigheid van leidinggevenden.
2. Toezicht bedrijven zonder Alcoholvergunning:
 - a) Supermarkten en enkele andere detailhandelbedrijven beschikken niet over een Alcoholvergunning maar mogen wel alcoholhoudende drank verkopen. Controles bij deze bedrijven zijn gericht op de leeftijdsgrens.
 - b) Een aantal cafetaria's beschikt niet over een Alcoholvergunning. Zij mogen wel alcoholhoudende drank verkopen, maar deze drank mag niet ter plaatse worden opgedronken. Controles bij deze bedrijven zijn gericht op leeftijdsgrens en het al dan niet ter plaatse nuttigen van alcoholhoudende drank.
3. Toezicht op tijdelijke activiteiten.

Het gaat om het tijdelijk schenken van zwak alcoholische drank met een ontheffing op grond van artikel 35 van de Alcoholwet. Controle zal met name gericht zijn op leeftijdsgrenzen.
4. Passief toezicht.

Betreft het reageren op klachten, meldingen en handhavingsverzoeken.
5. Toezicht in de openbare ruimte.

Toezicht wat specifiek gericht is op het gebruik van alcohol door jongeren onder de 18 jaar op hangplekken of op een andere locatie in de openbare ruimte. Dit is gericht op het verbod voor personen om jonger dan 18 jaar alcohol bij zich te hebben. Daarnaast kan dit een controle zijn van de relevante bepaling(en) in de APV.
6. Hercontrole.

Als eerder een overtreding is geconstateerd, vindt er een hercontrole plaats.

De gemeenten kunnen naar gelang de situaties kiezen voor een bepaalde vorm van toezicht (of een combinatie van vormen).

Deel 2 Sanctiebeleid

6. Sanctiecategorieën

Dit preventie- en handhavingsplan alcohol is opgesteld om de wijze van aanpak inzichtelijk te maken. In dit plan zijn de categorieën van overtredingen en de daartegen te treffen acties (mogelijke sancties) opgenomen.

Elke overtreding dient in beginsel te leiden tot handhavend optreden. De opgelegde bestuurs- en strafrechtelijke maatregelen dienen daadwerkelijk ten uitvoer te worden gelegd. Het opleggen van een sanctie is geen doel op zich, maar bedoeld als pressiemiddel om een overtreding te beëindigen, ongedaan te maken en/of herhaling te voorkomen.

De overtredingen op grond van de Alcoholwet zijn gekoppeld aan een categorie waarvoor een stappenplan is opgesteld. Elke categorie geeft inzicht in de stappen die worden ondernomen op het moment dat er een overtreding plaatsvindt. Binnen het handhavingsbeleid zijn de overtredingen opgedeeld in vijf categorieën, met elk hun eigen aanpak. De vijf categorieën zijn hieronder beschreven.

Categorie 1 (spoedeisend)

Direct toepassen bestuursdwang

Bij overtredingen die onder categorie vallen gaat het om urgente, ernstige zaken die direct dienen te worden beëindigd. Er is sprake van een situatie waarbij acuut gevaar is voor de volksgezondheid en/of de veiligheid in het geding is. Er is spoedeisendheid vereist om tot beëindiging van de overtreding te komen.

Categorie 2

Last onder dwangsom of last onder bestuursdwang

Bij overtredingen die onder categorie 2 vallen gaat het om ernstige overtredingen, maar is geen sprake van een acute (gevaar)situatie. Een overtreding kan ook als categorie 2 worden aangemerkt als er verzwarende omstandigheden met betrekking tot de overtreder aan de orde zijn.

Categorie 3

Last onder dwangsom of last onder bestuursdwang

De overtredingen die onder categorie 3 vallen zijn de overtredingen die van minder ernstige aard zijn. Dit zijn bijvoorbeeld overtredingen rondom administratieve vereisten, signaleringen of gedragingen.

Categorie 4

Strafrechtelijke boete

Onder deze categorie vallen drie artikelen uit de Alcoholwet, te weten: artikel 20 vierde lid, artikel 20 vijfde lid en artikel 45 DHW. Deze artikelen kunnen alleen strafrechtelijk worden afgedaan. Het opleggen van een bestuurlijke boete is niet mogelijk.

Categorie 5

Bestuurlijke boete

Bij een aantal overtredingssituaties is het niet wenselijk om een hersteltermijn toe te passen aangezien deze overtredingen van ernstige aard zijn. Doeltreffend is om bij het overtreden van deze artikelen de bestuurlijke boete toe te passen en, indien nodig, gevolgd door toepassing van artikel 32 van de Alcoholwet (schorsen van de Alcoholvergunning) en artikel 31, lid 2 van de Alcoholwet (intrekking van de Alcoholvergunning).

De acties die stapsgewijs na constatering van een overtreding worden gezet zijn hieronder beschreven. Deze tabel geeft duidelijkheid over de sanctiemiddelen die per categorie worden ingezet.

Overtreding	Acties
Categorie 1	Direct toepassen bestuursdwang Geen begunstigingstermijn
Categorie 2	1. Bestuurlijke waarschuwing Voornemen met hersteltermijn bekend maken Termijn zienswijze bekend maken Indien <u>niet</u> tijdig hersteld: 2. Sanctiebeschikking (opleggen last onder dwangsom / last onder bestuursdwang) Indien <u>niet</u> tijdig hersteld: 3. Verbeuren en innen dwangsom / uitvoering bestuursdwang
Categorie 3	1. Brief met hersteltermijn Indien <u>niet</u> tijdig hersteld: 2. Bestuurlijke waarschuwing Voornemen met hersteltermijn bekend maken Termijn zienswijze bekend maken Indien <u>niet</u> tijdig hersteld: 3. Sanctiebeschikking (opleggen last onder dwangsom / last onder bestuursdwang) Indien <u>niet</u> tijdig hersteld: 4. Verbeuren en innen dwangsom / uitvoering bestuursdwang
Categorie 4	1. Strafrechtelijke boete
Categorie 5	Direct toepassen: 1 ^e overtreding Bestuurlijke Boete 2 ^e overtreding Bestuurlijke Boete 3 ^e overtreding Alcoholwet vergunningplichtig bedrijf: toepassen artikel 32 (schorsen van de Alcoholvergunning) voor een periode van maximaal 12 weken. 4 ^e overtreding Alcoholwet vergunningplichtig bedrijf: toepassen artikel 31, lid 2 (intrekken van de Alcoholvergunning) 5 ^e overtreding, niet vergunningplichtig bedrijf, < (of gelijk aan) 1 jaar: toepassen artikel 44 Alcoholwet (tijdelijke verkoopverbod van alcoholhoudende dranken voor een periode van maximaal 12 weken). 6 ^e overtreding, niet vergunningplichtig bedrijf, > 1 jaar: Bestuurlijke Boete

7. Handreiking

De overtredingen op grond van de Alcoholwet worden nader beschreven in bijlage 2 (sanctietabel: behorend bij het preventie- en handhavingsplan alcohol gemeente Ameland 2022- 2026). Elke overtreding is gekoppeld aan een categorie die hierboven is besproken. Tevens is in de handhavingsstrategie opgenomen welk sanctiemiddel wordt geadviseerd en welke begunstigingstermijn (termijn voor het ongedaan maken van een onrechtmatige situatie) wordt aangehouden. Daarnaast wordt de taak van het Openbaar Ministerie genoemd en zijn de bijzonderheden per artikel aangekaart.

Bestuurlijke handhaving

In de sanctietabel wordt de last onder bestuursdwang aanbevolen, waarbij concrete acties worden aangegeven. Deze acties kunnen onder andere bestaan uit het stopzetten/verbieden van de alcoholverkoop. Bij het inzetten van de bestuursdwang dient de zwaarte van de maatregel in proportie te staan tot de aard, de gevaarstelling en de urgentie van de overtreding.

Daarnaast is ook veelal de last onder dwangsom als sanctiemiddel aanbevolen. De hoogtes van de dwangsommen zijn per artikel opgenomen in de sanctietabel. Daarbij is als uitgangspunt genomen dat het maximum dwangsombedrag drie keer de opgelegde dwangsom bedraagt.

Wanneer een overtreder op grond van de Alcoholwet een overtreding begaat en daarvoor wordt bestraft zal dezelfde overtreding binnen twee jaar nadat het eerste sanctiemiddel is ingezet worden beschouwd als recidive. Deze termijn vervalt als de overtreder binnen twee jaar geen overtreding begaat. Na deze termijn wordt bij een eerstvolgende overtreding weer gestart met de eerste stap uit de desbetreffende sanctiecategorie. Blijkt dat toepassing van de aanbevolen sanctie niet effectief is, dan kan een ander sanctiemiddel worden ingezet, zoals schorsing van de Alcoholvergunning.

Zoals eerder gesteld, kan in specifieke situaties worden afgeweken van de in dit beleid voorgestelde sanctiemiddelen en termijnen. Hierbij is artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht van belang. Het bestuursorgaan handelt namelijk overeenkomstig het preventie- en handhavingsplan, tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met het handhavingsplan te dienen doelen. Van belang is om in deze situaties gemotiveerd af te wijken van de gestelde sanctiemiddelen en termijnen binnen deze maatregel.

Vriendelijk traject

Voor overtredingen van categorie 2 en 3 geldt dat voor het opleggen van een sanctie een “vriendelijk” traject wordt gevolgd. Dit houdt in dat de toezichthouder eerst waarschuwend zal optreden om zo de ondernemer de kans te bieden om de situatie overeenkomstig de Alcoholwet te herstellen. Blijkt na een hercontrole dat de ondernemer de overtreding niet beëindigd heeft, dan zal de sanctie zoals genoemd in de sanctietabel worden toegepast.

8. Overige bepalingen

Met de vaststelling van dit preventie- en handhavingsplan alcohol gemeente Ameland 2022 – 2026 komen eerdere bepalingen op het gebied van de sanctionering in het kader van het toezicht en de handhaving van de Alcoholwet (en voormalig DHW) te vervallen.

Dit preventie- en handhavingsplan alcohol gemeente Ameland 2022 – 2026 treedt in werking op de dag na die van bekendmaking.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Ameland op (18 juli 2022)

De raadsgriffier

De voorzitter