

Preventie- en Handhavingsplan Drank- en Horecawet – hoe ver zijn gemeenten?

Gemeenten moeten in het kader van de Drank- en Horecawet (DHW) vóór 1 juli 2014 beschikken over een door de gemeenteraad vastgesteld Preventie- en Handhavingsplan. Het Trimbos-instituut vroeg zich af hoe gemeenten deze taak oppakken en sprak 25 gemeenten over de stand van zaken.

Het lijkt er op dat gemeenten aardig op weg zijn met de plannen. De meeste verwachten het op tijd te kunnen leveren en ook wordt er op dit dossier meer dan voorheen samengewerkt door verschillende gemeentelijke afdelingen.

Wie is verantwoordelijk in de gemeente?

Alle geïnterviewden – op één na – waren bekend met de verplichting een preventie- en handhavingsplan te schrijven. De verantwoordelijkheid voor het plan ligt in iets minder dan de helft van de gemeenten bij de GGD of een afdeling beleid, welzijn of volksgezondheid. De meeste andere gemeenten legden de verantwoordelijkheid bij een afdeling op het gebied van openbare orde en veiligheid, handhaving, juridische zaken of bijzondere wetten. Vier gemeenten zagen het echt als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gezondheid en handhaving. Bestuurlijke verantwoordelijkheid ligt meestal bij zowel de burgemeester als de wethouder zorg.

Eisen aan het Preventie- en handhavingsplan volgens de DHW

Artikel 43a lid 2 en 3 van de de Drank- en Horecawet omschrijft de minimale eisen waaraan het Preventie- en handhavingsplan moet voldoen:

- 2 Het plan bevat de hoofdzaken van het beleid betreffende de preventie van alcoholgebruik, met name onder jongeren, en de handhaving van de wet.
- 3 In het plan wordt in ieder geval aangegeven:
 - a. wat de doelstellingen zijn van het preventie- en handhavingsbeleid alcohol;
 - b. welke acties worden ondernomen om alcoholgebruik, met name onder jongeren, te voorkomen, al dan niet in samenhang met andere preventieprogramma's als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onderdeel d, van de Wet publieke gezondheid;
 - c. de wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen;
 - d. welke resultaten in de door het plan bestreken periode minimaal behaald dienen te worden.

Wie doen mee?

In alle gemeenten werden in meer of mindere mate verschillende afdelingen ingeschakeld, zowel uit volksgezondheidshoek als uit de hoek van openbare orde en veiligheid. In een derde van de gemeenten werd het in werkgroepverband opgepakt, waarvan meerendeels binnen een intergemeentelijke samenwerkingsconstructie. Deze gemeenten gaven meestal aan het daarna in de eigen gemeenten nog verder te zullen uitwerken. Ook andere partijen zoals GGD, verslavingspreventie en horeca worden betrokken. Enkele gemeenten werkten met een extern adviesbureau.

Opzet Quickscan

In de maand februari 2014 zijn 25 gemeenten steekproefsgewijs gebeld. Daarbij is gelet op geografische spreiding en inwonertal. Gemeenten kregen een aantal vragen voorgelegd over het Preventie- en Handhavingsplan. Er is gesproken met ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor (het schrijven van) het plan. Het onderzoek is niet representatief maar geeft een beeld van de aanpak die gemeenten hanteren en van de stand van zaken.



Trimbos-instituut biedt hulp bij Preventie- en Handavingsplan

Het Trimbos-instituut is gemeenten van dienst bij de ontwikkeling en evaluatie van het Preventie- en Handavingsplan. Denk aan advies, procesbegeleiding bij implementatie en samenwerking, uitvoeren van risicoanalyses. Neem voor meer informatie contact op met drs. Joost Mulder jmulder@trimbos.nl of kijk op www.cvgu.nl.

Halen gemeenten de deadline?

Volgens de DHW moet het plan op 1 juli 2014 zijn vastgesteld door de raad. Vrijwel alle gemeenten verwachten dit te halen. Meer dan de helft is al (flink) op weg met het plan. Een kleine minderheid zit echter nog in de oriëntatiefase. Gemeenten die al op een integrale manier aan het werk waren met alcoholbeleid, zijn in het voordeel. Zeker wanneer zij – zoals in één gemeente – deze plannen al vorig jaar door de raad hebben geloodst.

Hoe komt het plan tot stand?

Bijna een kwart van de gemeenten zegt een heel nieuw plan te zullen schrijven, waarbij ze voortborduren op bestaand beleid. Vele maken gebruik van een modelplan; genoemd worden verschillende regiomodellen (Nuchtere Fries, Think Before You Drink) of het modelplan van het Trimbos-instituut. De overige gemeenten passen bestaande plannen op het gebied van handhaving en preventief alcoholbeleid aan, actualiseren ze en voegen samen. Meerdere gemeenten zeggen dat het preventiedeel van het plan zal aansluiten op het bestaande handavingsplan DHW dat zij al in 2013 maakten. Twee gemeenten zeggen daarbij expliciet te zullen letten op de samenhang tussen preventie en handhaving. Het PenH-plan wordt onderdeel van de nota lokaal gezondheidsbeleid, zoals de wet aangeeft. In een aantal gemeenten maakt deze nota weer deel uit van bredere integrale kadernota's of beleidsplannen.

Formulieren van doelstellingen

Gevraagd naar de doelstellingen van hun PenH-beleid, zijn sommige gemeenten terughoudend. Een aantal noemt het liever aandachtspunten. De aandachtspunten of doelstellingen zijn voor een groot deel, maar niet altijd, gekoppeld aan de problemen die gemeenten ervaren. In een kwart van de gemeenten geeft men aan dat problemen in kaart zijn of worden gebracht door veldonderzoek, inventarisatie van hotspots, resultaten van mystery-guestonderzoek of cijfers van de GGD. Doelstellingen of aandachtspunten die het meest genoemd worden door gemeenten die al zo ver zijn: verbeteren gebrekkige naleving van de DHW door verstrekkers (met name horeca en evenementen); voorkomen van rondhagen door 16-17 jarigen; de norm 'geen alcohol onder de 18' versterken door voorlichting aan jongeren en ouders. Verder verwachten 12 gemeenten ongewenste neveneffecten van de leeftijdsverhoging voor alcohol naar 18 jaar: rondhagen, drinken in parkjes, op hangplekken en in hokken en keten.

Preventie of handhaving

De meeste gemeenten kiezen voor een evenwichtige verdeling van de aandacht voor preventie en handhaving. Uit de gesprekken valt op te maken dat sommige gemeenten terughoudend zijn met handhaving op verstrekking omdat ze geloven in preventie, geen heksenjacht willen ontketenen of begrip hebben voor de positie van de horeca.

Enkele gemeenten zoeken nadrukkelijk de samenwerking met de horeca en sportverenigingen en proberen het naleven van de DHW te faciliteren en te stimuleren met een prijs voor de beste ondernemer, een niet-vrijblijvend convenant en advies over de bedrijfsvoering. Verschillende gemeenten geven aan eerst met waarschuwingen te werken maar wanneer het nodig is niet te zullen schromen om boetes uit te delen.

De meeste gemeenten kunnen zeggen hoeveel fte handhaving ze zullen inzetten, al dan niet in regionaal verband, maar bijna allemaal vragen ze zich af of dat wel voldoende zal zijn.

Behoeftte aan ondersteuning

Acht gemeenten hebben geen hulp of advies nodig bij het maken van het PenH-plan; zij hebben zelf voldoende kennis in huis of in de regio. De meerderheid van de gemeenten kan wel wat ondersteuning gebruiken. Het meeste genoemd worden: een modelplan, voorbeelden en praktische ervaringen van anderen.

Reflectie op de resultaten

- De meeste gemeenten kennen de verplichting een PenH-plan te maken, maar niet iedereen lijkt zich bewust van de minimale eisen waaraan het plan moet voldoen. Vooral het benoemen van concrete resultaten vraagt aandacht.
- Ambtelijk ligt de regie bij handavingsgeoriënteerde-, gezondheids- of algemene beleidsafdelingen. Bij de totstandkoming van het plan werken de afdelingen samen. Bestuurlijk zijn vrijwel altijd zowel de burgemeester, die gaat over handhaving en de DHW, als de wethouder zorg verantwoordelijk. Hiermee lijkt de wet een stimulerend effect te hebben op samenhang tussen handhaving en preventie.
- Veel gemeenten passen bestaande handavings- en alcoholpreventieplannen aan en koppelen ze aan elkaar. De manier waarop preventie en handhaving samen ingezet kunnen worden om een bepaald doel te bereiken, lijkt niet altijd systematisch te gebeuren.
- Het moeten nemen van maatregelen tegen verstrekkers die de DHW overtreden, probeert een deel van de gemeenten te voorkomen door getrapte handhaving en nieuwe vormen van samenwerking. De effecten hiervan zullen onderzocht moeten worden.
- Gemeenten zijn bezorgd over de beperkte handavingscapaciteit. Mogelijk is er voor hen winst te behalen met het inzetten van gespecialiseerde DHW BOA's en goede nalevingscommunicatie.
- Sommige gemeenten benoemen zorgen over verschuiving van problemen nu er nieuwe leeftijdsgrenzen zijn ingevoerd. Monitoren hiervan zou een plaats in het PenH-plan kunnen krijgen.
- Het model PenH-plan van het Trimbos-instituut wordt in ongeveer een derde van de onderzochte gemeenten gebruikt en lijkt in een behoefte te voorzien.

Colofon

Uitgave
Trimbos-instituut
Postbus 725
3500 AS Utrecht
T: 030 – 297 11 00
www.trimbos.nl
info@trimbos.nl

Deze factsheet is gemaakt met financiële steun van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

QuickScan en tekst
Team Jongeren en Riskant gedrag,
Trimbos-instituut

Ontwerp en vormgeving
Canon Nederland NV

Druk
1e druk maart 2014

Bestelinformatie
Deze factsheet (PFG91317) is gratis te downloaden via www.trimbos.nl.

Vragen?
Heeft u vragen naar aanleiding van deze publicatie:
T 030 - 295 94 90
E info@veiligengezonduitgaan.nl

Copyrights Trimbos-instituut
Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden veeveelvoudigd of openbaar gemaakt, in enige vorm op enige wijze, zonder voorafgaande toestemming van het Trimbos-instituut.