

Centrum Veilig en Gezond Uitgaan

Extra wijzigingen Drank- en Horecawet

Een toelichting en enkele
praktijkvoorbeelden



De nieuwe Drank- en Horecawet die dit jaar van kracht is gegaan, wordt op 1 januari 2014 nog op twee punten aangepast. Zo verschuift de leeftijdsgrens voor alcohol van 16 naar 18 jaar en moeten gemeenten over een preventie- en handhavingsplan beschikken. Wat betekent dit nu in de gemeentelijke praktijk? Deze infosheet zet alle veranderingen op een rij, toegelicht met enkele voorbeelden. De focus ligt op de integrale aanpak en nalevingscommunicatie.

DHW wijzigingen per 1 januari 2014

Om schadelijk alcoholgebruik onder jongeren tegen te gaan, is sinds 1 januari 2013 de nieuwe Drank- en Horecawet (DHW) van kracht. De overheid wil meer doen om schadelijk alcoholgebruik onder jongeren tegen te gaan en gaf de gemeente daartoe meer instrumenten in handen. Voor horecaondernemers werden administratieve lasten verminderd. In 2014 komen er nog twee belangrijke wetswijzigingen bij. Dit zijn:

Leeftijdsgrens 18 jaar

Per 1 januari 2014 geldt er één leeftijdsgrens van 18 jaar, zowel voor de verkoop van zwak alcoholhoudende drank als voor sterke drank. Tevens zijn jongeren onder de 18 strafbaar als ze alcohol bij zich hebben in de openbare ruimte.

Leeftijdsgrens 18 jaar: landelijke campagne

Op 18 november 2013 gaat een landelijke campagne rondom de verhoogde leeftijdsgrens van start. Deze meerjarige campagne van het Ministerie van VWS heeft tot doel de nieuwe wetgeving over de leeftijdsgrenzen voor alcohol bekend te maken en de norm 'het is gewoon als je onder de 18 jaar geen alcohol drinkt' kracht bij te zetten.

Het Ministerie van VWS heeft verschillende maatschappelijke partijen en (branche)organisaties opgeroepen de campagne te ondersteunen. Gemeenten, alcoholmatigingsprojecten, GGD-en en verslavingszorginstellingen kunnen lokaal of regionaal op de campagne aansluiten.

Hiervoor zijn verschillende materialen en implementatietrajecten beschikbaar die via professionals van GGD-en, preventie verslavingszorg en projectleiders alcoholmatiging verspreid worden door het Trimbos-instituut.

Voor meer informatie over de campagne kunt u contact leggen met het alcoholmatigingsproject, GGD of instelling voor verslavingszorg in uw regio. Ook kunt u zich abonneren op de nieuwsbrief die het Trimbos-instituut digitaal verspreidt; stuur daarvoor een mail naar naar18jaar@trimbos.nl.

Andere partijen zoals de horeca, winkeliers en (sport)verenigingen worden lokaal geïnformeerd en/of via hun brancheorganisaties.

Preventie- en handhavingsplan

Gemeenten zijn verplicht om uiterlijk per 1 juli 2014 een preventie- en handhavingsplan te hebben vastgesteld. In dit plan staat omschreven op welke wijze de alcoholpreventie en -handhaving vorm zullen krijgen en welke resultaten minimaal behaald moeten worden.

Al doorgevoerde DHW wijzigingen

De volgende wijzigingen in de Drank- en Horecawet (DHW) zijn per 1 januari 2013 al doorgevoerd:

Decentralisatie van het toezicht

De burgemeester is sinds 1 januari 2013 belast met de uitvoering van de DHW en kan gemeentelijke toezichthouders aanwijzen voor lokaal toezicht.

Strafbaarstelling jongeren

Jongeren onder de 16 jaar die in het bezit zijn van alcoholhoudende drank op de openbare weg én in horecagelegenheden, zijn strafbaar.

Sanctie detailhandel (three strikes out)

Als een winkelier drie keer in één jaar het verbod op de verkoop van alcohol aan jongeren onder de 16 overtreedt, kan de burgemeester de winkelier het recht om alcohol te verkopen voor een bepaalde periode ontnemen.

Nieuwe verordenende bevoegdheden gemeenteraden

- Toegangsleeftijden koppelen aan sluitingstijden in de horeca.
- Regulering prijsacties zoals happy hours of stuntprijzen.

Vereenvoudiging vergunningstelsel

Het vergunningstelsel is op een aantal punten vereenvoudigd. Deze wijzigingen hebben betrekking op: de mogelijkheid tot schorsing, het melden van nieuwe leidinggevendens, de Verklaring Sociale Hygiëne en jaarlijks terugkerende feesten.

Nieuwe regels paracommerciële horeca

Gemeenten zijn verplicht paracommercialisme te reguleren bij verordening (denk aan sportverenigingen, club- en buurthuizen, kerkgenootschappen en studentenverenigingen). De verordening Paracommercie moet uiterlijk op 1 januari 2014 zijn vastgesteld.

Preventie- en handhavingsplan

Gemeenten moeten uiterlijk per 1 juli 2014 een preventie- en handhavingsplan (artikel 43a DHW) op tafel hebben liggen. Hierin staat beschreven op welke wijze de alcoholpreventie en -handhaving vorm krijgen en welke resultaten minimaal behaald moeten worden. Het verplichte plan zal na 2014 de vierjaarlijkse cyclus volgen van de nota lokaal gezondheidsbeleid. Dat betekent dat gemeenten elke vier jaar een nieuw preventie- en handhavingsplan moeten vaststellen.

Uit onderzoek van **STAP** blijkt dat gemeenten die hun handhaving op orde hebben vaak gemeenten zijn die al een stevig fundament in alcoholmatigingsbeleid hebben gelegd. Blijkbaar geeft alcoholmatigingsbeleid richting aan de handhavingsstrategie. De stap naar het verplichte preventie- en handhavingsplan is zo minder groot.

Dit vraagt om samenwerking tussen medewerkers die betrokken zijn bij preventief alcoholbeleid en degenen die belast zijn met de handhaving van de DHW. Zij dienen hun maatregelen, instrumenten, interventies en communicatie-uitingen op elkaar af te stemmen- zie ook **handreiking gezonde gemeente**.

Denk bij afstemming tussen preventie en handhaving aan:

- het formuleren van gezamenlijke doelstellingen. Bijvoorbeeld: “het binnen een jaar verbeteren van de naleving van de leeftijdsgrenzen in de horeca met x procent”;
- afspraken over de focus van toezicht (op de verstrekkers of op jongeren; op openbare dronkenschap of op leeftijdsgrenzen) en over de benodigde capaciteit;
- combineren van toezicht en handhaving met preventie en voorlichtingsactiviteiten op hot spots;
- een keuze maken in de strategie: komt de focus op strak handhaven en beboeten te liggen of op het creëren van bewustwording van de nieuwe wettelijke alcoholnorm. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat toezichthouders in sommige gevallen of in een bepaalde periode in gesprek gaan met 18-minners en waarschuwen maar niet meteen tot beboeten overgaan.
- het organiseren van voorlichtingsbijeenkomsten of andere communicatiemomenten voor verstrekkers en/of jongeren. Verschillende aspecten van preventie en handhaving kunnen aan de orde komen:
 - de strengere alcoholwetgeving;
 - de risico's van alcoholgebruik;
 - de manier waarop alle partijen in de gemeente hun steentje bijdragen;
 - wat de vertrekker kunnen bijdragen aan de naleving van de DHW;
 - de inzet van toezicht en handhaving;
 - de inzet van preventieve maatregelen;

Integraal alcoholbeleid in Rotterdam

Een voorbeeld van een integrale aanpak, is het programma **Drugs & Alcohol – winst op talentontwikkeling, veiligheid en gezondheid** van de gemeente Rotterdam. In 2012 lanceerde de gemeente dit beleidsplan dat nadrukkelijk investeert in het terugdringen van alcoholmisbruik, met aandacht voor de relatie met overlast, geweld en schoolprestaties.

Hierbij is sprake van een samenhangende inzet op het gebied van preventie, behandeling en repressie.

Het programma Drugs & Alcohol is ontwikkeld door de toenmalige dienst volksgezondheid (GGD) in nauwe samenwerking met toenmalige dienst onderwijs (JOS) en de afdeling Veiligheid van de bestuursdienst. Zo bevat het plan educatieve interventies op school en in de sportsector, maar ook duidelijke afspraken en regels, en toezichtsmaatregelen. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt met de **horeca** over bijvoorbeeld prijsacties. Als fundament voor het uitvoeringsplan diende het preventiemodel van Reynolds, met de pijlers handhaving, regelgeving en educatie.

De aanpak van de middelenproblematiek vanuit het brede jeugdbeleid, lijkt de integrale samenwerking binnen de gemeente te hebben bevorderd. De overkoepelende visie op jeugd heeft ook voor een sterk bestuurlijk commitment gezorgd. Hobbels in de uitvoering konden zo gemakkelijk worden opgelost.

Het programma is inmiddels ondergebracht bij de nieuwe directie Jeugd & Onderwijs binnen het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente.

Preventiemodel van Reynolds



De handreiking 'Gezonde gemeente' biedt meer informatie, tips en voorbeelden om integraal alcoholbeleid te onderbouwen en in te vullen.



Nalevingscommunicatie in Zuid-Holland Zuid

Het regionale project Verzuip jij je toekomst?! heeft onderzoek gedaan naar het doorschenken aan dronken klanten in de horeca. Al tijdens de voorbereiding en uitvoering werd de regionale pers betrokken. Zo liep een journalist tijdens de laatste onderzoeksavond mee en was zo in staat om het bezoek van de 'dronken acteurs' uitgebreid te beschrijven. Een dergelijke observatie-mogelijkheid is voor de media meestal interessanter dan het overnemen van een algemeen persbericht. In dit geval leidde het tot een paginagroot artikel in het AD. De GGD in Zuid-Holland Zuid (onderdeel van de dienst gezondheid en jeugd) werkt met een communicatiedeskundige voor een effectief beleid op dit gebied.

Naleving

Toezicht houden op de Drank- en Horecawet is geen doel op zich, maar een middel om naleving van deze wet te bereiken. Daarom spreekt het CVGU in dit verband liever van *naleving* in plaats van *handhaving*. Nalevingsbeleid omvat bovendien zowel een volksgezondheids- als veiligheidsdoelstelling. Dit onderstreept nog eens het belang van de integrale samenwerking op dit dossier.

Om burgers en bedrijven te motiveren tot naleving, is een analyse nodig van de factoren die het gewenst en ongewenst gedrag veroorzaken. Een bewuste factor kan de financiële afweging zijn om de regels te overtreden, 'Als ik de regels naleef ga ik failliet!'. Een voorbeeld van een onbewuste factor '80% lapt de regels aan zijn laars, waarom zou ik me er dan aan houden?' Zo kan dus communicatie over een slechte naleving van de leeftijdsgrens in een gemeente ook averechts werken. Een goede analyse van de motieven van ongewenst gedrag, leidt uiteindelijk tot een passende nalevingsstrategie: een mix van instrumenten of interventies waarmee het gedrag omgebogen wordt naar het gewenste gedrag.

Nalevingscommunicatie

Nalevingscommunicatie vormt een belangrijk onderdeel van de nalevingsstrategie. Afhankelijk van de situatie, kan men kiezen voor:

- **Educatieve communicatie:** uitleg van de regels, de argumenten voor deze regels, uitleg over mogelijke hulpmiddelen om na te kunnen leven. Dit is nodig als onduidelijkheid over de regels naleving in de weg staat.

- **Dreigende communicatie:** communicatie over controles, sancties, uitbreiding toezichtscapaciteit, toezichthouders in uniform. Deze vorm beïnvloedt de subjectieve pakkansbeleving en kan effectief zijn als blijkt dat de regels bewust overtreden worden.
- **Normatieve communicatie:** bijvoorbeeld een interview met een ondernemer die de regels goed naleeft, een nieuwsbericht waarin het percentage nalevers wordt genoemd in plaats van het aantal overtreders. Oftewel: het communiceren van gewenste norm, ervan uitgaande dat de gemiddelde mens graag aan de algemeen geldende norm wil voldoen.

Communicatie kan daarnaast ingezet worden voor de agendasetting van een probleem. Zo kan de publicatie van de cijfers van het aantal alcoholintoxicaties (comazuipers) reden zijn voor de lokale politiek om het alcoholmisbruik onder jongeren aan te pakken.

Kortom, communicatie geeft draagvlak, kan gedrag ombuigen en versterkt het effect van handhaving. Communicatie mag in het gemeentelijke preventie- en handavingsplan dus niet ontbreken.

Tips voor nalevingscommunicatie

Op basis van de ervaring van de NVWA volgen een aantal tips die essentieel zijn voor een succesvolle toepassing van nalevingscommunicatie.

1. Ken de doelgroep

Breng de doelgroep goed in kaart, qua gedrag en bereikbaarheid. Welke motieven liggen ten grondslag aan het niet naleven en welke mogelijkheden zijn er om dat gedrag om te buigen. Kijk ook naar de communicatiekanalen en -middelen die de doelgroep gebruikt.

2. Vergeet de onbewuste kant van gedrag niet

Een groot deel van ons gedrag is gebaseerd op onbewuste factoren. Communicatie die inspeelt op deze factoren, leidt soms op eenvoudige wijze tot het gewenste gedrag. Een ondernemer die zich publiekelijk conformeert aan de regels (bijvoorbeeld door een bord op zijn deur of een artikel in de krant), kan daarna moeilijk de regels te overtreden.

3. Integrale aanpak betekent samenwerken

Kies een mix van instrumenten en stem deze goed op elkaar af. Nodig verschillende disciplines uit om de plannen te bedenken, uit te voeren en uit te voeren, zoals communicatiemedewerkers, toezichthouders, preventiemedewerkers etc.

4. Communicatie vervangt toezicht en handhaving niet

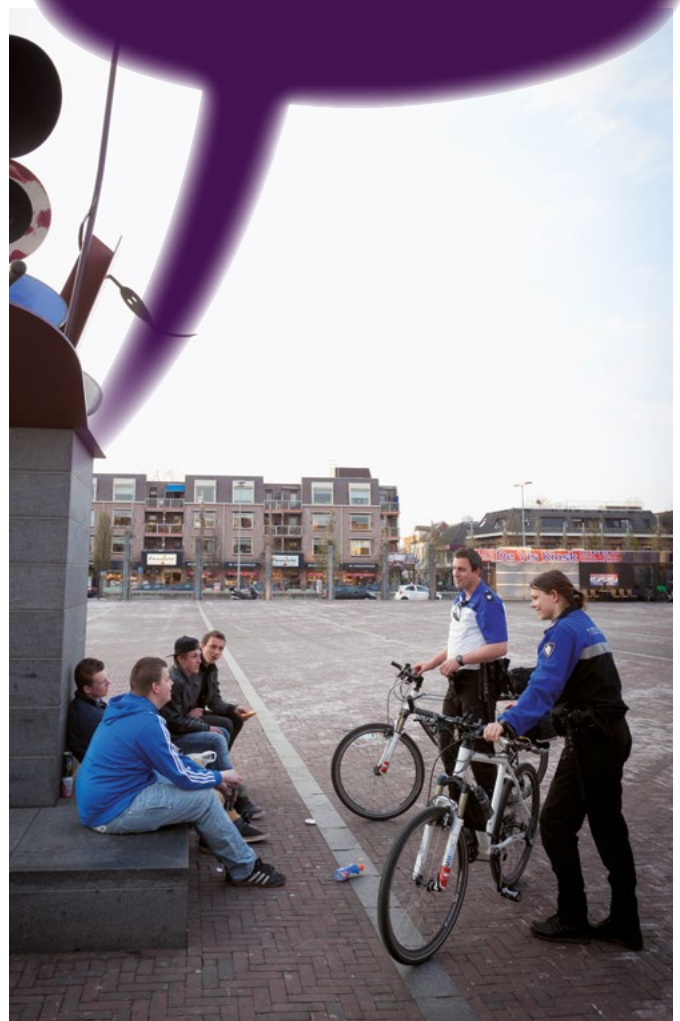
Het kan verleidelijk zijn te denken dat communicatie de handhaving kan vervangen. Zeker wanneer er een tekort aan handhaving-capaciteit is. Controles aankondigen, maar deze niet uitvoeren, heeft op korte termijn misschien effect. Op de lange termijn werkt het echter contraproductief. Men zal de berichten over de handhaving niet meer geloven.

Zie voor meer informatie over gedragsbeïnvloeding de website van **het CCV**.

Meer informatie over nalevingscommunicatie is te vinden in het digitale **Inspectieloket** van de Rijksoverheid.

Wist u dat...

- ... de Nieuwe Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) een expertisecentrum heeft waar u met al uw vragen over de nieuwe DHW terecht kunt? www.handhavingdhw.nl
- ... er inmiddels enkele honderden gemeentelijke toezichthouders geslaagd zijn voor het DHW-examen?
- ... een DHW-toezichthouder BOA bevoegdheid binnen domein I of II moet hebben én over het DHW-diploma moet beschikken?
- ... het CVGU een benchmark voor preventie- en handavingsbeleid voor u gaat ontwikkelen?
- ... de **infodesk** van het CVGU u graag adviseert over alcohol- en drugsbeleid in uitgaansgebieden?
- ... STAP, de Universiteit van Twente, Nuchter en Bureau Horeca Bijzondere Wetten u kunnen helpen met nalevingsonderzoek?



Colofon

Het Centrum Veilig en Gezond Uitgaan (CVGU) is een samenwerkingsverband tussen het Trimbos-instituut en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Doel van deze samenwerking is om lokale beleidsmakers en -uitvoerders te stimuleren om uitgaansproblemen zowel vanuit veiligheids- als gezondheidsperspectief aan te pakken. Het CVGU wordt gefinancierd door de ministeries van VWS en VenJ.

UITGAVE: Centrum Veilig en Gezond Uitgaan. *Uitgaan moet voor iedereen leuk en gezellig blijven. Dat organiseer je het beste samen!*

TEKST: Marian Gacsbaranyi – Nieuwe Voedsel en Warenautoriteit, Aukje Sannen – Trimbos-instituut, CVGU, Joost Mulder – Trimbos-instituut, CVGU **ADVIES:** Joeri Vig – Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, CVGU, Projectteam CVGU

MET DANK AAN: Anneke Risselada – Dienst Gezondheid & Jeugd, Dènis Wiering – Gemeente Rotterdam, Miriam Adriaanse en Mirjam Prinsen – Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid

EINDREDACTIE: Tekstbureau Alfa – Amsterdam.

ONTWERP EN VORMGEVING: VormVijf – Den Haag.

DRUK: Eerste druk, november 2013.

CONTACT: info@veiligengezonduitgaan.nl, www.veiligengezonduitgaan.nl, 030 - 295 94 90

COPYRIGHT: Verveelvoudigen en verspreiden van deze informatie is toegestaan op voorwaarde dat het Centrum Veilig en Gezond Uitgaan (CVGU) als bron vermeld wordt.

PAPIER OF ONLINE: Leest u de papieren versie van deze infosheet? In de online versie staan links naar voorbeelden en handige documenten. Deze links staan in de papieren versie als vetgedrukte tekst weergegeven. Ga voor de online versie naar www.veiligengezonduitgaan.nl.